



COMUNE DI AVELLINO

PIANO ANTICORRUZIONE E TRASPARENZA

2018-2020

Responsabile Anticorruzione e Trasparenza

Dott. Riccardo Feola

Indice

PARTE I - Contenuti Generali

- 1. Premessa.**
- 2. I soggetti coinvolti.**
 - Organo di indirizzo politico**
 - Il responsabile per la prevenzione della corruzione.**
 - I Dirigenti**
 - I dipendenti**
- 3. Attività di Prevenzione della Corruzione realizzate nel Comune di Avellino nel corso del 2017.**
- 4. Le criticità rilevate nell'anno 2017.**
- 5. Monitoraggio sull'attuazione del PTPCT nell'anno 2017.**

PARTE II- Contenuti del Piano

- 6. Priorità strategiche per la prevenzione della corruzione nel triennio 2018/2020.**
- 7. Analisi del Contesto interno.**
- 8. Attività di formazione.**
- 9. I processi da mappare e catalogo dei rischi.**
- 10. La Gestione del Rischio.**

11. La valutazione del rischio.
12. Rotazione degli incarichi.
13. Collegamento degli obiettivi e delle misure del P.T.P.C.T. con il piano della Performance.

PARTE III - Trasparenza.

14. Trasparenza – obiettivi strategici.
15. Trasparenza e accesso.
16. La trasparenza e le gare d'appalto.
17. Incompatibilità, incoferibilità, cumulo di impieghi e incarichi.
18. Codice di comportamento.
19. Tutela del dipendente in caso di segnalazione (*whistleblowing*).
 - Premessa
 - La tutela del segnalante
 - Segnalazione di discriminazione
 - La responsabilità del segnalante
 - Modalità di presentazione
 - Procedimento
20. Obbligo di astensione in caso di conflitto di interessi.
21. Titolare del potere sostitutivo.
22. Altre informazioni.

1. Premessa

Con la L. 190/2012e s.m.i. il Legislatore ha inteso perseguire i seguenti obiettivi principali:

-  ridurre le opportunità che si manifestino casi di corruzione;
-  aumentare la capacità di scoprire casi di corruzione;
-  creare un contesto sfavorevole alla corruzione.

In particolare la legge ha previsto:

- a) l'Autorità Nazionale Anticorruzione (A.N.AC.) definendone compiti e poteri;
- b) l'adozione di un Piano Nazionale Anticorruzione (PNA) che costituisce atto di indirizzo per le pubbliche amministrazioni;
- c) la definizione, da parte di ciascuna Amministrazione, del Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione e la sua pubblicazione sul sito istituzionale;
- d) l'adozione, da parte di ciascuna Amministrazione, di norme regolamentari relative all'individuazione degli incarichi vietati ai dipendenti pubblici;
- e) l'adozione, da parte di ciascuna Amministrazione, del Codice di comportamento dei dipendenti in linea con i principi sanciti dal D.P.R. 16.04.2013 n. 62.

Il P.T.P.C.T. risponde alle seguenti esigenze:

1. individuare le attività nell'ambito delle quali è più elevato il rischio di corruzione, anche raccogliendo le proposte dei Dirigenti e Responsabili, elaborate nell'esercizio delle proprie competenze, e le relative misure di contrasto;
2. prevedere, per le attività come sopra individuate, azioni idonee a prevenire il rischio di corruzione;

3. prevedere, con particolare riguardo a tali attività, obblighi di informazione nei confronti del Responsabile della Prevenzione della Corruzione, chiamato a vigilare sul funzionamento e sull'osservanza del Piano;
4. definire le modalità di monitoraggio del rispetto dei termini, previsti dalla legge e/o dai regolamenti, per la conclusione dei procedimenti amministrativi;
5. definire le modalità di monitoraggio dei rapporti tra l'amministrazione ed i soggetti che con la stessa stipulano contratti o che sono interessati a procedimenti di autorizzazione, concessione o erogazione di vantaggi economici di qualunque genere, anche verificando eventuali relazioni di parentela o affinità esistenti tra i titolari, gli amministratori, i soci e i dipendenti degli stessi soggetti e i dirigenti e i dipendenti dell'amministrazione;
6. individuare specifici obblighi di trasparenza ulteriori rispetto a quelli previsti da disposizioni di legge;
7. attuare un collegamento tra corruzione - trasparenza - performance nell'ottica di una più ampia gestione del "rischio istituzionale". Il Piano Triennale di Prevenzione è uno strumento di notevole rilevanza nel processo di diffusione della cultura della legalità e dell'integrità nel settore pubblico e rappresenta per l'ente un'importante occasione per l'affermazione del "buon amministrare".

Il Piano indica le misure volte alla prevenzione/trattamento del rischio di corruzione e illegalità e costituisce un passo avanti per cercare di arginare il verificarsi di situazioni nelle quali, nell'espletamento dell'attività amministrativa, si riscontri l'abuso da parte di un soggetto del potere a lui affidato al fine di ottenere vantaggi privati.

2. I soggetti coinvolti.

❖ Organo di indirizzo politico

La giunta comunale condivide il contenuto del Piano per la Prevenzione della Corruzione e lo approva con propria deliberazione.

❖ Il responsabile per la prevenzione della corruzione.

L'art. 1, comma 7 della legge 190/2012, come novellato dal D.Lgs. 97/2016 (art. 41 comma 1 lett. f, unifica in capo ad un unico soggetto le funzioni di responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza.

Detta unificazione è ritenuta indispensabile nel P.N.A 2016 l'A.N.A.C. nelle linee guida approvate con delibera n. 1310 del 28.12.2016 nella parte prima, par. 1 ritiene indispensabile per programmare ed integrare in modo più incisivo e sinergico la materia della trasparenza e dell'anticorruzione che vi sia un unico soggetto responsabile.

Ad oggi al comune di Avellino la responsabilità della trasparenza e dell'anticorruzione è stata assegnata al Segretario Generale, dott. Riccardo Feola con Decreto Sindacale 6260/S del 6 febbraio 2015.

Il responsabile per la prevenzione della corruzione svolge i compiti indicati nella circolare del Dipartimento della funzione pubblica n. 1 del 2013 e i compiti di vigilanza sul rispetto delle norme in materia di inconferibilità e incompatibilità (art. 1 l. n. 190 del 2012; art. 15 d.lgs. n. 39 del 2013); elabora la relazione annuale sull'attività svolta e ne assicura la pubblicazione (art. 1, comma 14, l. n. 190 del 2012).

In particolare:

- ✚ elabora e propone all'organo di indirizzo politico, per l'approvazione, il Piano triennale di prevenzione della corruzione (articolo 1 comma 8 legge 190/2012);
- ✚ verifica l'efficace attuazione e l'idoneità del piano anticorruzione (articolo 1 comma 10 lettera a) legge 190/2012);
- ✚ comunica agli uffici le misure anticorruzione e per la trasparenza adottate (attraverso il PTPC) e le relative modalità applicative e vigila sull'osservanza del piano (articolo 1 comma 14 legge 190/2012);
- ✚ propone le necessarie modifiche del PTPC, qualora intervengano mutamenti nell'organizzazione o nell'attività dell'amministrazione, ovvero a seguito di significative violazioni delle prescrizioni del piano stesso (articolo 1 comma 10 lettera a) legge 190/2012);

- ✚ definisce le procedure per selezionare e formare i dipendenti destinati ad operare in settori di attività particolarmente esposti alla corruzione (articolo 1 comma 8 legge 190/2012);
- ✚ d'intesa con il Dirigente competente, verifica l'effettiva rotazione degli incarichi negli uffici che svolgono attività per le quali è più elevato il rischio di malaffare (articolo 1 comma 10 lettera b) della legge 190/2012);
- ✚ riferisce sull'attività svolta all'organo di indirizzo, nei casi in cui lo stesso organo di indirizzo politico lo richieda, o qualora sia il responsabile anticorruzione a ritenerlo opportuno (articolo 1 comma 14 legge 190/2012);
- ✚ quale responsabile per la trasparenza, segnala all'organo di indirizzo politico, all'OIV, all'ANAC e, nei casi più gravi, all'ufficio disciplinare i casi di mancato o ritardato adempimento degli obblighi di pubblicazione (articolo 43 commi 1 e 5 del decreto legislativo 33/2013).

In considerazione della dimensione dell'Ente e della complessità della materia, per raggiungere il maggior grado di effettività dell'azione di prevenzione e contrasto al fenomeno corruttivo, in linea con quanto suggerito dal P.N.A., si designano i Referenti per l'integrità e per la trasparenza, per ogni Settore del Comune, tra i responsabili dei Servizi e degli Uffici, ferme restando le responsabilità tipiche e non delegabili del Responsabile della prevenzione.

I referenti per l'integrità e per la trasparenza hanno il compito di coadiuvare il responsabile della prevenzione della corruzione e il Responsabile per la trasparenza, sulla base delle indicazioni da questi fornite e/o dal Dirigente competente.

❖ I Dirigenti

I dirigenti nello svolgimento dei propri compiti il responsabile per la prevenzione della corruzione è coadiuvato dai dirigenti dell'ente in qualità di "Referenti per l'attuazione del Piano Anticorruzione", che sono Responsabili per l'unità organizzativa di rispettiva competenza e ai quali sono attribuiti i seguenti compiti:

- ✚ concorrere alla definizione delle misure idonee a prevenire e contrastare i fenomeni di corruzione e a controllarne il rispetto da parte dei dipendenti dell'ufficio cui sono preposti;
- ✚ fornire le informazioni richieste dal Responsabile della prevenzione della corruzione per l'individuazione delle attività nell'ambito delle quali è più elevato il rischio corruzione (c.d. mappatura dei rischi) e formulare specifiche proposte volte alla prevenzione del rischio medesimo;
- ✚ provvedere al monitoraggio delle attività nell'ambito delle quali è più elevato il rischio corruzione svolte nell'ufficio a cui sono preposti, disponendo, con provvedimento motivato, la rotazione del personale nei casi di avvio di procedimenti penali o disciplinari per condotte di natura corruttiva;
- ✚ attuare nell'ambito degli uffici cui sono preposti, le prescrizioni contenute nel Piano anticorruzione;
- ✚ relazionare con cadenza periodica al Responsabile della prevenzione della corruzione;
- ✚ svolgere attività informativa nei confronti del responsabile e dell'autorità giudiziaria;
- ✚ assicurare l'osservanza del Codice comportamentale e verificare le ipotesi di violazione;
- ✚ adottare misure gestionali, quali l'avvio di procedimenti disciplinari, la sospensione e rotazione del personale;
- ✚ individuare il personale da inserire nei programmi di formazione;
- ✚ adottare misure che garantiscano il rispetto delle norme del codice di comportamento dei dipendenti nonché delle prescrizioni contenute nel piano triennale;
- ✚ monitorare la gestione dei beni e delle risorse strumentali assegnati ai servizi, nonché la vigilanza sul loro corretto uso da parte del personale dipendente.

I Dirigenti rispondono della mancata attuazione delle misure di prevenzione della corruzione, se il responsabile dimostra di avere effettuato le dovute comunicazioni agli uffici.

❖ I dipendenti.

Il PNA 2016 sottolinea che l'articolo 8 del DPR 62/2013 impone un "dovere di collaborazione" dei dipendenti nei confronti del responsabile anticorruzione, la cui violazione è sanzionabile disciplinarmente.

3. Attività di Prevenzione della Corruzione realizzate nel Comune di Avellino nel corso del 2017.

Il Comune di Avellino, a seguito dell'entrata in vigore della Legge n. 190/2012 e s.m.i., si è attivato per dare attuazione agli adempimenti previsti dalla normativa.

Su impulso del RPC sono state avviate le attività propedeutiche all'adozione del Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione, che ha avviato e proseguito il percorso per la predisposizione del Piano, finalizzato a coinvolgere la struttura comunale. Nello specifico sono stati realizzati percorsi interni mediante colloqui con tutti i Dirigenti di Settore finalizzati a raccogliere elementi propositivi in merito alla mappatura delle attività a rischio e agli interventi da attuare ai fini della lotta alla corruzione.

Sulla base delle proposte dei Dirigenti di Settore, valutate e coordinate dal Responsabile della Prevenzione della Corruzione, è stato predisposto il Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione del Comune di Avellino.

Successivamente il Piano è stato trasmesso all'O.I.V. e a tutti i dipendenti è stata data comunicazione dell'adozione dello stesso mediante specifico avviso.

Il Piano, prima presentato in Giunta e poi approvato dalla stessa nei termini di legge, individua una serie di meccanismi e strumenti di prevenzione della corruzione di carattere generale, validi per l'intero Comune, che tengono conto della specificità e complessità della struttura organizzativa comunale come indicata nell'organigramma dell'Ente.

Dall'incontro con i Dirigenti di Settore è emerso quanto di seguito evidenziato :

- mappatura dei processi/procedimenti/attività di competenza di ogni Settore in modo da individuare, oltre a quanto già indicato dall'art. 1, comma 16, della Legge n. 190/2012, ulteriori aree di rischio.

Tale attività di individuazione dei rischi è stata effettuata sulla base di un'approfondita analisi e valutazione del rischio stesso, interrogandosi sulle probabilità che un evento accada e sulla gravità del danno che ne può derivare;

- indicazione per ogni processo/attività dei fattori di rischio che potenzialmente possono verificarsi. Tali rischi possono riguardare diversi momenti e fasi dell'attività amministrativa: adozione del provvedimento, scelta contraente/beneficiario, esecuzione degli atti e dei contratti, comportamenti degli operatori, ecc.;
- sintetica descrizione degli interventi e iniziative già attuate dai Settori che hanno ricadute sul contrasto e sulla prevenzione della corruzione; tali informazioni hanno consentito di evidenziare le buone prassi realizzate, anche nell'ottica di una loro diffusione all'interno dell'Ente;
- indicazione del livello di rischio (basso, medio, alto); tale indicazione è stata valutata sulla base della natura dell'attività, tenuto conto anche di tutti gli interventi già attuati dai singoli Settori che riducono il livello di rischio;
- programmazione per il triennio degli interventi da realizzare al fine di prevenire fenomeni di corruzione, tenendo conto degli strumenti indicati dalla Legge n. 190/2012 e s.m.i..

4. Criticità rilevate nell'anno 2017.

Con il Piano 2017-2019 era stato programmato di provvedere, già nel corso dell'anno 2017, all'aggiornamento del Piano per verificarne la compatibilità con le più recenti indicazioni Anac soprattutto per quanto attiene alla più opportuna riconsiderazione delle aree generali maggiormente soggette al rischio di corruzione.

Analogamente non è stato ridefinito l'elenco dei processi monitorati relativamente all'area dei contratti pubblici e, conseguentemente, non sono stati integrati o revisionati la mappa comunale delle aree soggette al rischio di corruzione e il collegato registro delle tipologie dei rischi.

Del pari non è stata modificata la mappatura dei processi/procedimenti di competenza dei Settori/Servizi in cui è strutturato l'apparato comunale, mentre il nuovo Codice dei contratti è stato considerato con l'individuazione nella riorganizzazione della struttura organizzativa.

Ad impedire l'attuazione di tali azioni, alcune criticità forti che hanno impattato negativamente sulla capacità della struttura assegnata alla prevenzione della corruzione e alla trasparenza; in particolare:

a) la riorganizzazione della struttura dirigenziale ha dovuto fare i conti con la limitazione delle figure dirigenziali in servizio e con l'impossibilità di ricorrere alla copertura dei posti d'organico, dirigenziali e non, che risultavano vacanti per il perdurante blocco delle assunzioni aggravato dalla sospensione dell'avvio di quelle possibili per la necessità di attendere il completamento delle operazioni di rassegnazione del personale delle province; in conseguenza di ciò al Segretario generale, responsabile del Servizio per la prevenzione della corruzione e per la trasparenza, sono state assegnate diverse aree dirigenziali che ha assommato le tradizionali responsabilità assegnate a questa figura con quelle della programmazione, del controllo di gestione, del controllo strategico e della qualità dei servizi, dell'assistenza agli organi istituzionali, dei controlli interni e dell'avvocatura comunale;

b) tale situazione è stata aggravata dalla periodica necessità di reciproca temporanea sostituzione tra le figure dirigenziali in servizio;

c) nel corso del 2017 non vi è stata stabilità nella copertura delle sette aree dirigenziali individuate, peraltro con l'accorpamento dei diversi servizi comunali; d) in questo contesto la struttura organizzativa del servizio per la prevenzione della corruzione è rimasta sostanzialmente imperniata sulla figura del Segretario generale come dirigente di un'area di competenze vaste e complesse,

d) il contesto interno della prevenzione della corruzione ha dovuto fare i conti con le novità legislative che hanno riguardato tale attività, nonché quello della trasparenza, che si sono collegate con i nuovi provvedimenti dell'Anac influenti sul lavoro assegnato alle unità dei singoli enti;

e) più in generale, ulteriore criticità è derivata dal fatto di non poter ancora contare su un sistema informatico comunale adeguato a supportare l'attività di controllo dei processi e dei procedimenti: tale inadeguatezza grave continua a pesare enormemente condizionando in maniera assai negativa la prontezza degli interventi, il monitoraggio e la rappresentazione del lavoro.

5. Monitoraggio sull'attuazione del PTPCT nell'anno 2017.

Fra le misure più efficaci attuate nell'anno 2017 per la prevenzione di fenomeni corruttivi e la sensibilizzazione sul valore della legalità, si citano queste attività:

- 1) l'intensificazione dei controlli interni effettuati a campione su alcuni procedimenti comunali, con particolare riferimento agli atti relativi al personale (acquisizioni ed autorizzazioni allo svolgimento di incarichi extra-istituzionali), titoli abilitativi in materia ambientale e demaniale e l'ampliamento dei controlli interni effettuati a campione sulle determinazioni dirigenziali;
- 2) l'attuazione di indagini di mercato e procedure comparative tra più operatori economici anche per l'affidamento degli appalti di importo inferiore a 40.000,00 euro, (rif. circolare del Segretario Generale prot. 61578 del 3.8.2017);
- 3) l'attuazione della revisione dell'assetto organizzativo comunale, finalizzata ad evitare che si determinino situazioni di controllo esclusivo dei procedimenti e a favorire la formazione di professionalità trasversali rispetto alle varie aree funzionali, convergenti rispetto alla cultura della legalità e della trasparenza;
- 5) la ridefinizione degli incarichi dirigenziali riferiti alle sette aree funzionali interne;
- 6) attuazione di procedure selettive interne per la nomina dei titolari di posizioni organizzative, alta professionalità, direzioni di servizi, anche nell'ottica di favorire il Piano triennale di prevenzione della corruzione e il suo aggiornamento per il triennio 2018/2020;
- 10) attivazione del controllo analogo sulle società partecipate Delibera di giunta Comunale n. 218 del 2016;
- 11) attuazione del Piano di revisione e di razionalizzazione delle società partecipate approvato con Delibera di Giunta n. 151/2016
- 12) controllo sull'affidamento degli incarichi e degli appalti ai sensi di legge e messa in liquidazione dell'Istituzione Teatro comunale C. Gesualdo avviato con delibera di Delibera di Consiglio Comunale n. 47 del 9.5.2017.

6. Priorità strategiche per la prevenzione della corruzione nel triennio 2018/2020.

Di seguito si indicano le priorità strategiche del PTPCT da attuare nel triennio 2018/2020:

- a) attivazione di un'unità operativa composta da diverse figure professionali (a titolo esemplificativo avvocati, tecnici, operatori informatici e operatori amministrativi) di tipo trasversale preposta alla cura di tutte le fasi dell'attività contrattuale per appalti di lavori, servizi e forniture; l'unità sarà di supporto al RUP laddove richiesto dal dirigente di Settore per le procedure di gara
- b) rafforzamento dell'attività del servizio controlli interni con la previsione di verifiche di un campione rilevante dei provvedimenti di indizione di procedure per appalti di lavori, servizi e forniture e concessioni compresi gli appalti servizi rivolti al conferimento di incarichi per studi, ricerche e consulenze;
- c) verifica dei processi monitorati relativamente all'area dei contratti pubblici, con riferimento a tutte le fasi indicate dall'ANAC con la determinazione n. 12/2015 e in relazione alle disposizioni del nuovo Codice dei contratti pubblici;
- d) rideterminazione della mappatura dei processi/procedimenti di competenza dei Settori/Servizi in cui è strutturato l'ente;
- e) attuazione di procedure selettive interne per la nomina dei titolari di posizioni organizzative, alta professionalità, direzioni di servizi, anche nell'ottica di favorirne la rotazione ai fini della formazione di professionalità trasversali nelle varie aree operative;
- f) promozione di incontri di formazione periodici del personale di tutti i Servizi comunali sui concetti di legalità e trasparenza, diretti dai singoli Dirigenti;
- g) promozione di iniziative di approfondimento e consultazione in forma partecipata del PTPCT;
- h) specificazione nel PEG e nel Piano della Performance 2018 delle attività attribuite in carico ad ogni dirigente in merito all'attuazione delle misure di prevenzione previste nel PTPC per il 2017.
- i) nell'ambito dell'attività contrattuale i responsabili del procedimento dovranno:
- incrementare l'utilizzo degli acquisti a mezzo Consip/ Mepa, motivandone puntualmente il mancato ricorso nei casi previsti dalla legge;
 - assicurare il confronto concorrenziale, definendo requisiti di partecipazione alle gare e di valutazione delle offerte chiari ed adeguati;
 - prevedere gli affidamenti diretti solo nei casi ammessi dalla legge;
 - verificare la congruità dei prezzi di acquisto di beni e servizi effettuati al di fuori del mercato elettronico della Pubblica Amministrazione;
 - verificare la congruità dei prezzi di acquisto, di cessione dei beni immobili o costituzione/cessione diritti reali minori.

- quando il contratto è affidato con il criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa definire puntualmente, nel bando/lettera invito, i criteri di valutazione e la loro ponderazione.

l) è necessario che ogni Dirigente di Settore provveda negli atti di propria competenza ad effettuare le verifiche necessarie disciplinate dall'art. 6 bis legge 241/90 e art. 6 D.P.R. 62/2013, al fine di prevenire situazioni di conflitto di interesse.

- **Altre misure di contrasto.**

Si evidenziano a titolo esemplificativo e non esaustivo le misure di prevenzione della corruzione che dovranno continuare ad essere attuate nel triennio 2018 – 2020:

- Adeguamento degli atti d'incarico e dei contratti alle previsioni del codice di comportamento, inserendo la condizione dell'osservanza dei codici di comportamento per i collaboratori esterni a qualsiasi titolo, per i titolari di organo, per il personale impiegato negli uffici di diretta collaborazione dell'autorità politica, per i collaboratori delle ditte fornitrici di beni o servizi od opere a favore dell'Amministrazione, nonché prevedendo la risoluzione o la decadenza dal rapporto in caso di violazione degli obblighi derivanti dai codici.
- Obbligo di astensione in caso di conflitto di interessi così come disciplinata dal Codice di Comportamento dell'Ente.
- Distinzione laddove possibile tra responsabile del procedimento (istruttore) e responsabile dell'atto (dirigente).
- Verifica attraverso il controllo delle determine del rispetto della misura inserita nel piano 2018 – 2020 di attuazione dei principi di rotazione e di richiesta preventivi tra le ditte fornitrici
- Effettuazione di procedure selettive ad evidenza pubblica anche per il conferimento di incarichi ex art. 90 e 110 del T.U. 267/2000
- Inserimento nei contratti di assunzione del personale della clausola che prevede il divieto di prestare attività lavorativa (a titolo di lavoro subordinato o autonomo) per i tre anni successivi alla cessazione del rapporto nei confronti di destinatari di provvedimenti adottati o di contratti conclusi con l'apporto decisionale del dipendente.

- Inserimento nei bandi di gara o negli atti prodromici agli affidamenti della condizione soggettiva di non aver concluso contratti di lavoro subordinato o autonomo e comunque di non aver attribuito incarichi ad ex dipendenti che hanno esercitato poteri autoritativi o negoziali per conto delle P.A. Nei loro confronti per il triennio successivo alla cessazione del rapporto.
- Nell'ambito della formazione delle commissioni di concorso/gara effettuazione controlli e accertamento sui procedimenti penali mediante dichiarazione sostitutiva di certificazione resa dall'interessato.

7. Analisi del Contesto interno.

La riduzione del livello di rischio di corruzione all'interno della struttura organizzativa dell'Ente costituisce obiettivo strategico del Comune di Avellino, approvato fra gli Indirizzi generali in materia di prevenzione della corruzione e della trasparenza nel Documento Unico di Programmazione (DUP) 2017-2019 con deliberazione di Giunta Comunale n. 97 del 7/4/2017.

In particolare la strategia per la riduzione dei livelli di rischio di corruzione segue le seguenti linee programmatiche: approvazione del Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione 2017/2019 entro il termine di legge tenendo conto delle indicazioni dell'ANAC inserite nell'aggiornamento del PNA 2016; prosecuzione dell'attività di controllo successivo di regolarità amministrativa e attuazione degli strumenti di prevenzione dell'illegalità e prosecuzione dell'integrazione tra Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione, Programma Triennale per la Trasparenza e l'Integrità e ciclo della performance tracciando all'interno del PEG obiettivi inerenti la prevenzione della corruzione e la trasparenza e proseguendo nell'utilizzo di specifiche funzioni dell'applicativo gestionale.

Con l'approvazione del Piano della Performance (Delibera di Giunta comunale n. 316 del 24/10/2017) il collegamento con il Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione Trasparenza è stato ulteriormente rafforzato che ha permesso di classificare sia gli obiettivi sia le attività come azioni di prevenzione della corruzione e come azioni di trasparenza direttamente collegate ai rispettivi.

L'organizzazione interna dell'Ente.

Il Comune di Avellino è un Ente complesso, come risulta dall'Organigramma dell' Ente.

La situazione del personale del Comune di Avellino in servizio al 28-12-2017 risulta essere la seguente.

ANALISI DEL PERSONALE

Tabella n.1

Totale dipendenti al 28-12-2017

Categoria	Personale sesso maschile	Personale sesso femminile	Totale	% Lavoratori	% Lavoratrici
Dipendenti a tempo indeterminato	192	140	332	57,83	42,17
Dipendenti a tempo determinato	2	7	9	22,22	77,78
Collaboratori a progetto	0	0	0	0	0
Co.Co.Co	0	0	0	0	0

Tabella n.2

Inquadramento dei lavoratori dipendenti a tempo indeterminato
per categoria di appartenenza e per sesso

Categoria dipendenti	Personale sesso maschile	Personale sesso femminile	Totale	Differenza tra M. e F.
Dirigenti a tempo indeterminato	5	1	6	4
D2-D3-D4-D5-D6	28	22	50	6
D1	4	9	13	5
C	112	85	197	27
B3-B4-B5-B6-B7	29	16	45	13
B1	0	0	0	0
A	14	7	21	7
TOTALE	192	140	332	52

Tabella n.3

Inquadramento dei lavoratori dipendenti a tempo determinato
per categoria di appartenenza e per sesso

Categoria dipendenti	Personale sesso maschile	Personale sesso femminile	Totale	Differenza tra M. e F.
Dirigenti a tempo determinato	-	-	-	-

D3	-	-	-	-
D1	2	7	9	5
C	-			
B3	-	-	-	-
B1	-	-	-	-
A	-	-	-	-
Co.Co.Co	-	-	-	-
totale	2	7	9	5

Tabella n. 4 - Telelavoro

Telelavoro				
Personale Sesso Maschile	Personale Sesso Femminile	Totale	% Lavoratori	% Lavoratrici
0	0	0	0	0

n. Tabella n.5

BENEFICIARI CONGEDI STRAORDINARI (Astensione per maternità, per infortunio, ex art. 42 d. lgs. n. 151/2001)

Personale Sesso Maschile	Personale Sesso Femminile	Totale	% Lavoratori	% Lavoratrici
1	6	7	14,29	85,71

Tabella n. 6

BENEFICIARI CONGEDI ex L. n. 104/92				
Personale Sesso Maschile	Personale Sesso Femminile	Totale	% Lavoratori	% Lavoratrici
16	28	44	36,36	63,64

L'attuale assetto organizzativo dell'Ente è il frutto di un processo di riorganizzazione iniziato in conseguenza di approfondimenti di analisi organizzativa in alcuni Settori dell'Ente maggiormente coinvolti dal processo di riorganizzazione (deliberazioni di Giunta Comunale n. 29 del 1/2/2017 – n. 227 del 25/7/2017 – n- 308 del 18/10/2017).

In conseguenza di tale processo, la struttura organizzativa del Comune di Avellino si articola attualmente nella Direzione nei seguenti dieci Settori, articolati a loro volta in Servizi, Unità Specialistiche e Uffici:

I SETTORE AFFARI GENERALI

Segreteria Generale
Servizio Archivio Generale

U.R.P.
Servizi demografici e Servizio elettorale
Ufficio legale e Gestione sinistri
Ufficio Adempimenti d. lgs. 81/2008
Ufficio Pari Opportunità
Partecipazione comunali
Dirigente e Responsabile del trattamento dei dati personali ex dlgs 196/2003: Dott.ssa Carmela Cortese

II SETTORE SERVIZI SOCIALI

Servizi Sociali
Ufficio Politiche dell'Immigrazione
Ufficio Inclusione sociale
Dirigente e Responsabile del trattamento dei dati personali ex dlgs 196/2003:

III SETTORE RISORSE FINANZIARIE ISTRUZIONE E CULTURA

Gestione spese correnti e programmazione di bilancio
Gestione spese in conto capitale e pagamenti
Entrate e rendicontazione
Economato, gestione rapporti tesoreria/economato
Pubblica Istruzione, Asili Nido, Politiche giovanili, Cultura, Turismo

Dirigente e Responsabile del trattamento dei dati personali ex dlgs 196/2003: Dott. Gianluigi Marotta

 IV SETTORE TUTELA AMBIENTALE E GESTIONE DEL PATRIMONIO DELL'ENTE

Ambiente ed ecologia

Tutela Ambientale

Ufficio Verde

Ufficio Energia

Patrimonio

Ufficio Gestione Beni patrimoniali

Sport e gestione impianti sportivi

Piano di Zona sociale

Dirigente e Responsabile del trattamento dei dati personali ex dlgs 196/2003: Ing. L.A.M.Cicalese

 V SETTORE LAVORI PUBBLICI ED INFRASTRUTTURE

Ufficio Programmazione Lavori ed Opere Pubbliche

Protezione civile – Pubblica Incolumità

Edilizia scolastica e manutenzione

Progetti PICA, Espropri, Occupazione suolo pubblico e Servizio amministrativo

Ufficio Riqualificazione urbana, Mobilità e trasporti

Ufficio Gestione opere pubbliche attinenti alla viabilità

Dirigente e Responsabile del trattamento dei dati personali ex dlgs 196/2003: dott. Riccardo Feola

 VI SETTORE ASSETTO E SVILUPPO DEL TERRITORIO

Programmazione urbanistica

Piani e Programmi

Sportello Unico Edilizia

Controllo Patrimonio edilizio

Sportello Unico Attività Produttive, Commercio, Artigianato, Annona

Ufficio salute pubblica

Dirigente Responsabile del trattamento dei dati personali ex dlgs 196/2003: Arch. Giovanni Iannaccone

 VII POLIZIA MUNICIPALE

Polizia Annonaria

Polizia Urbanistica

Vigilanza interna

Vigilanza Patrimonio comunale

Picchetto d'Onore

Vigilanza Pubbliche Manifestazioni

Viabilità e Traffico

Control Room, ZTL

Parcheggi

 Dirigente Responsabile del trattamento dei dati personali ex dlgs 196/2003: Comandante Michele Arvonio



SERVIZI STRATEGICI

SERVIZIO TRIBUTI - Dirigente e Responsabile del trattamento dei dati personali ex d.lgs. 196/2003: Dott. Gianluigi Marotta

UFFICIO EUROPA - Dirigente e Responsabile del trattamento dei dati personali ex d.lgs. 196/2003: Dott. Riccardo Feola

SERVIZIO POLITICHE ABITATIVE - Dirigente e Responsabile del trattamento dei dati personali ex D.lgs. 196/2003: Dott. Michele Arvonio

(Comprendente i seguenti uffici/servizi: Assegnazione alloggi (Contratti e IACP), Gestione canoni, Gestione art.21 bis, Vigilanza patrimonio ed esecuzione sfratti, Manutenzione alloggi, servizio gestione condomini)

UNITA' MANUTENZIONE - Dirigente e Responsabile del trattamento dei dati personali ex D.lgs. 196/2003: Ing. Fernando Chiaradonna (per la manutenzione ordinaria e straordinaria di: impianti tecnologici, fognature e strade, beni mobili comunali, edilizia cimiteriale, impianti sportivi)



UFFICI IN STAFF --> SINDACO

Avvocatura interna

Segreteria Particolare

Ufficio Stampa



UFFICI IN STAFF --> SEGRETARIO GENERALE

Comunicazione

Ufficio Passi

Autisti

Sistemi Informativi - CED

Servizio Gare, Appalti e Contratti

Anticorruzione e Coordinamento o Controlli successivi
Piano strategico
Trasparenza
Ufficio Teatro
Servizio Mediazione

 **UFFICIO IN STAFF --> Dott. Riccardo Feola**

Risorse Umane
Gestione giuridica del Personale
Gestione economica del Personale, relazioni sindacali e revisione organizzativa dell'Ente e del personale

8. Attività di formazione.

Come previsto dalla Legge n. 190/2012 e in accordo con il Responsabile della Prevenzione della Corruzione, nel corso dell'anno 2017 è stato attivato un piano formativo che prevede una formazione strutturata su due livelli:

- a) livello generale, rivolto a tutti i dipendenti;
- b) livello specifico, rivolto al Responsabile della prevenzione, ai Dirigenti e ai funzionari responsabili di posizione organizzativa addetti alle aree a rischio.

Il personale da inserire nei percorsi formativi è individuato dal responsabile della prevenzione coadiuvato dai Dirigenti dell'Ente, tenendo presente il ruolo affidato a ciascun soggetto e le aree a maggior rischio di corruzione individuate nel P.T.P.C.T.

Il Piano di formazione prevede alcune iniziative finalizzate ad illustrare la normativa per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella P.A., con particolare riferimento al PNA e ai suoi contenuti, in particolare:

- Il livello generale di formazione, rivolto a tutti i dipendenti è stato attivato utilizzando una piattaforma on-line che prevede l'ascolto di diversi video realizzati da esperti in materia di anticorruzione e trasparenza. All'esito ciascun dipendente, previa compilazione di un test a risposta multipla, è stato rilasciato un attestato di avvenuta frequentazione del suddetto corso;
- il livello specifico, rivolto al personale indicato nella lettera b) del precedente punto, è stato demandato ad autorità esterne con competenze specifiche in materia, individuate nel Piano annuale di formazione e proposte dal responsabile della prevenzione della corruzione e ha previsto l'approfondimento di alcune tematiche di prevenzione della corruzione.

Attività di formazione svolta nell'anno 2017:

Rendiconto attività realizzate nell' anno 2017 - (Rif. Delibera di Giunta Comunale n. 374 del 6/12/2017).

Progetto Esperia@

L'Ente ha manifestato l'interesse alle attività formative volte al potenziamento delle competenze delle Risorse Umane da impegnare nella programmazione e gestione dei fondi comunitari in favore di questa Amministrazione nell'ambito del Progetto Esperia@ organizzato dal DFP, finalizzato a sostenere le Amministrazioni regionali e locali del Mezzogiorno.

A seguito approvazione della Progettazione Esecutiva presentata da questa amministrazione, dal titolo "E.S.S.I. – European Support for Sustainable Investment" il Foromez ha comunicato l'avvio di dette attività che sono state realizzate, unitamente ad altre P.A. del Mezzogiorno, nei termini e secondo le modalità indicate nel programma che segue:

- gli interventi per il territorio e le città;
- monitoraggio integrato, valutazione e informazione nel 2014 – 2020;
- fondi strutturali: il nuovo sistema di gestione e controllo e le regole di ammissibilità delle spese il sistema di gestione e controllo ammissibilità delle spese per il periodo 2014-2020;
- il sistema dei controlli della programmazione 2014-2020;

- i fondi strutturali e la selezione delle operazioni: i criteri di selezione;
- la fase di esecuzione;
- le procedure ad evidenza pubblica;
- aspetti specifici dei fondi strutturali europei
- gli aiuti di stato
- i servizi d'interesse economico generale (sieg)
- il partenariato pubblico – privato (ppp) e i progetti generatori di entrate
- gli strumenti finanziari
- i grandi progetti

Le suddette attività sono state svolte in house dal 19 gennaio 2017 al 07.02.2017 gratuitamente per il Comune e con spesa a totale carico del Formez .

Le lezioni sono state svolte in aula da parte di docenti esperti pari a 6 giornate formative a cui hanno partecipato 30 dipendenti.

Esperi@ “Gestione Fondi SIE 2014- 2020”

Il giorno 29 marzo 2017 ha preso il via la realizzazione di un percorso di alta formazione specialistica e-learning sempre nell’ambito del Progetto Esperi@ “Gestione Fondi SIE 2014- 2020”, realizzati da Formez PA per conto del Dipartimento della Funzione Pubblica.

Il Mooc (Massive Open On Line Course) dal titolo “La programmazione comunitaria 14–20” è il primo dei 10 corsi on line previsti dal programma, tutti da realizzare entro il dicembre 2017, nell’ottica del “Rafforzamento della capacità istituzionale ed amministrativa delle Amministrazioni del Mezzogiorno attraverso il potenziamento delle competenze delle risorse umane”.

Il progetto Esperi@ è stato finanziato per la totalità dal Formez registrando ad oggi un’economia di Euro 9.000,00, inizialmente impegnate come quota di cofinanziamento, stante la intervenuta rimodulazione del progetto medesimo.

Contestualmente al Progetto Esperi@ realizzato con il supporto del Formez PA- Centro assistenza studi e formazione, individuato dal Dipartimento della Funzione Pubblica, nonché, centro associato per la Regione Campania, è stato predisposto il seguente percorso formativo, da realizzare entro il 31 dicembre 2018, come segue:

La giornata di apertura del percorso formativo sarà rivolta a tutto il personale (circa 80 unità segnalate dai Dirigenti responsabili di Settore) e sarà trattato l'argomento di seguito riportato:

La trasparenza amministrativa

La prevenzione della corruzione nella pubblica amministrazione

Le attività programmate aggiornate in base alla normativa vigente, sono rivolte a tutto il personale e abbracciano le quattro aree fondamentali dei principali settori in cui opera la pubblica amministrazione comunale, attività formative da realizzare nell'immediato con il supporto del Formez individuato dal DFP e accreditato a livello nazionale per la realizzazione di percorsi formativi, facendo ricorso alla formazione in house per consentire il più possibile una partecipazione diffusa e al contempo il contenimento dei costi.

Area amministrazione generale

Le innovazioni normative in materia di risorse umane e incarichi esterni.

Gli affidamenti di beni e servizi alla luce delle recenti novità in materia di appalti (DL.66/14, DL 90/14, Bando tipo) -

- La procedura di gara per l'acquisizione di beni e servizi tra principio di tassatività delle cause di esclusione e semplificazione degli oneri formali alla luce del DL 90/14:

- La gestione degli acquisti di beni e servizi: quadro normativo di riferimento alla luce del DL n.66/14. Analisi del Bando-tipo elaborato dall'ANAC.

- Il sistema delle Convenzioni Consip

- Il Mercato elettronico e i nuovi manuali.

- Simulazioni operative:

I contratti nell'ente locale.

Area economico finanziaria

- nuovo sistema dei controlli interni dopo il Decreto n. 174/2012

- I controlli interni ed esterni all'ente locale.

Area tecnica

- Le innovazioni normative in materia di lavori pubblici e concessioni - parte prima (1 giornata formativa)

- Le innovazioni normative in materia di lavori pubblici e concessioni - parte seconda – (1 giornata formativa).

Area vigilanza

- Aggiornamento delle capacità di controllo su strada e delle capacità di sanzionamento amministrativo.

Illecito amministrativo e codice della strada.

- Aggiornamento delle capacità di controllo anonario.

Polizia municipale e polizia amministrativa ed annonaria.

- Sicurezza urbana, prevenzione e coordinamento; Contrasto dell'abusivismo edilizio e sanzionamento amministrativo dell'inottemperanza agli ordini di demolizione.

Polizia municipale e contesto urbano/edilizio.

- La protezione del territorio dall'abbandono e dall'abbruciamento di rifiuti; gli stranieri ed il ruolo della polizia locale.

Polizia municipale, tutela ambientale e concorso nel controllo dell'immigrazione clandestina.

9. I processi da mappare e catalogo dei rischi.

AREA RISCHIO	PROCEDIMENTI/ PROCESSI	STRUTTURE COINVOLTE	IDENTIFICAZIONE DEI RISCHI	MISURE DA ADOTTARE NEL TRIENNIO 2018/2020
Acquisizione e progressione del personale	Predisposizione e approvazione del bando di gara nelle		Insufficienza di meccanismi oggettivi e trasparenti idonei a	Introduzione di requisiti il più

	selezioni pubbliche di personale (a tempo indeterminato, determinato, mobilità esterna ed interna ed altre forme flessibili, progressioni verticali ed orizzontali)	Settore Personale (Dirigente/ Responsabile P.O.)	verificare il possesso dei requisiti professionali richiesti in relazione al ruolo da coprire. ▪ Inosservanza delle regole procedurali a garanzia della trasparenza e dell'imparzialità della selezione. ▪ Progressioni economiche accordate illegittimamente allo scopo di agevolare dipendenti particolari ▪ Previsione di requisiti di accesso "personalizzati" ▪ Assenza di adeguata pubblicità della selezione ▪ Irregolare composizione della commissione di concorso ▪ Inosservanza delle regole di scorrimento delle graduatorie	possibile generici e oggettivi, compatibilmente con la professionalità richiesta. • Massima aderenza alla normativa e controllo incrociato delle varie fasi procedurali
	Ammissione dei candidati nelle selezioni pubbliche di personale	Settore Personale (Dirigente/ Responsabile P.O.)	▪ Interpretazione eccessivamente estensiva dei requisiti attitudinali e professionali richiesti	Previsione della presenza di più Dirigenti /funzionari con competenze specifiche in

				occasione dello svolgimento di procedure.
	Conferimento di incarichi di collaborazione (Ammissione e valutazione delle candidature)	Tutti i Settori (Dirigenti/Titolari P.O.)	▪ Motivazione generica circa la scelta le professionista per lo svolgimento di incarichi particolari . ▪ Scarsa trasparenza dell'affidamento dell'incarico. ▪ Mancato rispetto del principio di rotazione nella rotazione degli incarichi ▪ Modalità di conferimento in violazione della specifica normativa di settore ovvero dei principi generali dell'azione amministrativa in materia di imparzialità, trasparenza e adeguata motivazione (es: assenza o insufficienza di pubblicità; incongruenza dei tempi di partecipazione alla selezione; assenza o insufficienza di parametri valutativi predeterminati; previsione di requisiti di accesso "personalizzati"; irregolare composizione della commissione;	

			assenza o insufficienza di motivazione sulla necessità del conferimento dell'incarico esterno) ▪ Violazione delle regole di competenza ed inosservanza del principio di separazione tra politica e gestione (es: conferimento con delibere di giunta in luogo della determinazione del dirigente competente; ingerenza dell'organo politico nella scelta del soggetto cui conferire l'incarico; etc.) ▪ Spese per incarichi e consulenze inutili o irragionevoli (ad es. in difetto del presupposto della carenza del personale interno)	
Affidamento di lavori, servizi e forniture	Definizione dell'oggetto dell'affidamento (predisposizione di capitolati, disciplinari , bandi e lettere d'invito)	Tutti i Settori (Dirigenti/Titolari P.O.)	▪ Restrizione del mercato nella definizione delle specifiche tecniche, attraverso l'indicazione nel disciplinare di prodotti che favoriscano una determinata impresa.	▪ Verifica, quale primo passo di ogni procedura di approvvigionamento, della possibilità di ricorrere a convenzioni/accordi già in essere.

			▪ Inadeguata programmazione e/o progettazione dei lavori servizi e forniture.	▪ Il valore del contratto da affidare è individuato sulla base dei metodi di calcolo del valore stimato dei contratti pubblici definiti dalla normativa, tenendo conto di eventuali opzioni che l'Amministrazione intenda riservarsi e che incrementano il valore stimato del contratto da porre a base di gara. ▪ Redazione dei capitolati tecnici a cura degli uffici che si occupano dell'esecuzione del servizio e che conoscono le necessità dell'Amministrazione
--	--	--	---	---

	Individuazione dell'istituto per l'affidamento	Tutti i Settori (Dirigenti/Titolari P.O.)	▪ Elusione delle regole di affidamento degli appalti, mediante l'improprio utilizzo dei modelli procedurali ovvero dello strumento della proroga, rinnovo. ▪ Interpretazione e motivazione generica circa i presupposti di legge per aggiudicazione/affidamento. ▪ Frazionamento del procedimento. ▪ Falsa rappresentazione di necessità ed urgenza.	▪ Nella scelta della tipologia della procedura, preferenza per le procedure aperte (sopra o sotto soglia); nella scelta della tipologia contrattuale.
	Requisiti di qualificazione (predisposizione di bandi, disciplinari di gara e lettere d'invito)	Tutti i Settori (Dirigenti/Titolari P.O.)	▪ Richiesta di requisiti tecnico-economici dei concorrenti al fine di favorire un'impresa	▪ Obbligo di dettagliare nel bando di gara in modo trasparente e congruo i requisiti minimi di ammissibilità degli operatori economici.
	Requisiti di aggiudicazione	Tutti i Settori (Dirigenti/Titolari P.O.)	▪ Uso distorto dei criteri previsti dal codice dei contratti	▪ Individuare dei requisiti per la partecipazione alle gare previste dalla normativa vigente in materia al fine di ampliare la platea dei

				partecipanti.
	Nomina Commissione di gara ed espletamento delle offerte	Tutti i Settori (Dirigenti/Titolari P.O.)		Nomina della Commissione successivamente alla scadenza del termine fissato negli atti di gara per la presentazione delle offerte.
	Valutazione delle offerte	Tutti i Settori (Dirigenti/Titolari P.O.)	- Mancato rispetto dei criteri indicati nel disciplinare di gara cui la commissione di gara deve attenersi. - Valutazione dell'offerta non chiara/trasparente/giustificata e uso distorto della valutazione dell'offerta tecnica atto a favorire un concorrente.	
	Verifica dell'eventuale anomalia delle offerte	Tutti i Settori (Dirigenti/Titolari P.O.)	Mancato rispetto dei criteri di individuazione e di verifica delle offerte anormalmente basse	

	Revoca del bando	Tutti i Settori (RUP e Dirigenti)	▪ Abuso del provvedimento di revoca del bando al fine di bloccare una gara il cui risultato si sia rilevato diverso da quello atteso	
	Affidamento diretto	Tutti i Settori (Dirigenti/RUP)	▪ Mancanza di un adeguata motivazione nella determina di affidamento. ▪ Mancato rispetto del criterio di rotazione e parità di trattamento.	▪ Obbligo di motivazione nella determina a contrarre in ordine sia alla scelta della procedura sia alla scelta del sistema di affidamento adottato. ▪ Acquisizione su MePa e adesioni convenzioni Consip. ▪ Ricorso all'acquisizione di almeno tre preventivi per gli affidamenti di lavori, servizi e forniture di cui all'art. 36 comma 2 lett. a)
	Affidamento		▪ Il rischio consiste nella	▪ Scegliere le ditte

	mediante procedura ristretta	Tutti i Settori (Dirigenti/Titolari P.O.)	scelta delle ditte da invitare e nel mantenere segreto l'elenco delle ditte individuare.	da invitare sulla base dell'elenco approvato dall'Amministrazione e aggiornato periodicamente. ▪ In caso di procedura negoziata, consultazione degli iscritti al mercato elettronico per l'individuazione degli operatori da consultare. ▪ Estensione del numero dei potenziali offerenti da invitare rispetto al minimo richiesto dalla norma ▪ Qualora il tempo lo preveda far precedere la procedura negoziata da un'avviso di manifestazione d'interesse.
--	---------------------------------	---	---	--

	Affidamenti di servizi di vario genere (es. servizio asilo nido, servizio accoglienza nell'ambito SPRAR)	Settore Servizi sociali (Dirigenti/RUP)	▪ Elusione delle regole di affidamento degli appalti, mediante l'improprio utilizzo dei modelli procedurali ovvero dello strumento della proroga, rinnovo. ▪ Mancato ricorso a convenzioni quadro Consip, a MePa al fine di favorire un'impresa.	▪ Attuazione di procedura di scelta del contraente caratterizzata dall'adozione preventiva di regole atte a garantire un maggiore grado di tutela della concorrenza (incremento del numero dei preventivi richiesti, primato della rotazione a parità di valori economici e requisiti. ▪ Creazione di parametri il più possibile definiti e specifici per la valutazione delle offerte economicamente più vantaggiose ▪ Formazione periodica del personale incaricato.

	Affidamento di lavori d'urgenza	Settore Lavori Pubblici (Dirigenti/RUP)	▪ Discrezionalità interpretativa della normativa vigente in materia d'urgenza nell'ambito dei lavori pubblici. ▪ Violazione degli obblighi di pubblicazione D.Lgs. 33/2013 e s.m.i.	▪ Garantire, attraverso criteri disciplinanti adeguati, la rotazione delle Ditte affidatari ▪ Predisposizione di un'adeguata motivazione nel provvedimento che supporti, sostanzialmente e non solo formalmente, la decisione finale a giustificazione dell'urgenza
	Verifica dei requisiti sull'aggiudicatario (fase stipula contratto)	Tutti i Settori (Dirigenti/RUP)	▪ Omessa o parziale verifica della veridicità delle dichiarazioni presentate in fase di gara.	▪ Effettuazione delle verifiche a mezzo AVCpass.
	Varianti in corso di esecuzione del contratto (Fase di esecuzione del contratto)	Settore Lavori Pubblici (Dirigenti/Rup)	▪ Ammissione di varianti in corso di esecuzione del contratto per consentire all'appaltatore di recuperare lo sconto effettuato in sede di gara. ▪ Eccessiva discrezionalità nella verifica dei presupposti per la concessione di varianti.	

	Subappalto ed Avvalimento	Settore Lavori Pubblici (Dirigenti/RUP)	▪ Autorizzazione al subappalto non conforme a norma ovvero alla dichiarazione di gara al fine di favorire l'impresa. ▪ Accordi tra le imprese partecipanti a una gara volti a manipolare gli esiti.	▪ acquisizione quietanze di pagamento subappaltatori o pagamento diretto al subappaltatore.
	Verifica dell'adempimento contrattuale / fase di esecuzione del contratto	Tutti i Settori (Direttore dell'esecuzione)	▪ Mancato rispetto del crono programma , mancato rispetto dei termini e clausole del contratto ▪ Mancata denuncia di vizi della fornitura. ▪ Mancato rispetto degli obblighi di tracciabilità. ▪ Mancata applicazione di penali. ▪ Errato calcolo degli importi da liquidare. ▪ Mancato rispetto dei termini di pagamento. ▪ Modalità di trattamento delle richieste in danno dell'amministrazione ed in	▪ verifica delle richieste avanzate dall'appaltatore eseguita dal direttore del contratto ▪ Riunioni con i fornitori per la risoluzione di eventuali questioni insorte nell'esecuzione del contratto, svolte con la partecipazione del direttore dell'esecuzione del contratto, del dirigente

			favore dei fornitori. ▪ Risccontro di anomalie in fase di esecuzione non rilevate in favore del fornitore.	▪ Riunioni con i fornitori per la risoluzione di eventuali questioni insorte nell'esecuzione del contratto, svolte con la partecipazione del direttore dell'esecuzione del contratto, del dirigente
	Affidamenti Incarichi codice dei contratti pubblici	Settore Lavori Pubblici (Dirigenti)	▪ Motivazione generica, scarsa trasparenza dell'affidamento dell'incarico, mancato rispetto del principio di rotazione	
	Affidamenti incarichi legali esterni	Tutti Settori (Dirigenti)	▪ Attuazione di procedura di scelta del contraente caratterizzata dall'adozione preventiva di regole atte a garantire un maggiore grado di tutela della concorrenza	

	Autorizzazioni commerciali, esercizi commerciali e pubblici esercizi su aree pubbliche	Settore Attività Produttive (Dirigente e Responsabile del Servizio)	▪ Abuso nel rilascio di autorizzazioni in ambiti in cui il pubblico ufficio ha funzioni esclusive	
	Procedimenti per il rilascio di permessi di costruire concessi dal SUAP	Settore Urbanistica (Dirigente / Responsabile del SUAP)	▪ Non rispetto dei parametri edilizi previsti dalla normativa in materia	▪ Attribuzione del procedimento istruttorio al tecnico e sottoscrizione da parte del funzionario delegato ▪ Verifica istruttoria eseguita dal tecnico dell'ufficio edilizia privata, dalla P.O. e dal Dirigente durante le sedute della Commissione Edilizia Comunale ai fini del rilascio del titolo abilitativo.
	Rilascio di autorizzazioni per l'occupazione di suolo pubblico	Settore Lavori pubblici (Dirigenti/RUP)	▪ Omesso controllo, violazione delle norme in materia	▪ Acquisizione di pareri diversi (Viabilità, Arredo urbano ecc.) sia preliminari che successivi all'occupazione del

				suolo (a seguito di specifici sopralluoghi) ▪ Maggiori controlli da parte degli uffici e della Polizia Locale relativamente al rispetto degli orari di svolgimento delle attività , delle metrature commerciali autorizzate e dell'igiene pubblica.
Provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari privi di effetto economico diretto ed immediato per il destinatario	Concessione ed erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili, nonché attribuzione di vantaggi economici di qualunque genere a persone ed enti pubblici privati	Tutti i Settori (Dirigenti/Titolari P.O.)	▪ Riconoscimento indebito dell'esenzione dal pagamento di somme dovute al fine di agevolare determinati soggetti. ▪ Rilascio di concessioni edilizie con pagamento di contributi inferiori al dovuto al fine di agevolare determinati soggetti.	▪ Verifica puntuale su quanto dichiarato nella richiesta di contributo. ▪ Inserimento in amministrazione trasparente – sezione contributi

Provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari privi di effetto economico diretto ed immediato per il destinatario	Attività di controllo di dichiarazioni sostitutive in luogo di autorizzazioni	Tutti i Settori (Dirigenti)	Richiesta e/o accettazione impropria di regali, compensi o altre utilità in connessione con l'espletamento delle proprie funzioni o dei compiti affidati	
	Concessioni in uso temporaneo , comodati di locali e immobili comunali compresi impianti sportivi	Settore Patrimonio (Dirigente/ Responsabile del Servizio)	Stima non corretta e non conforme ai criteri vigenti dei canoni dei prezzi e corrispettivi per locazione, vendita o uso di locali ed immobili pubblici per favorire soggetti particolari Riconoscimento indebito dell'esenzione dal pagamento di somme dovute al fine di agevolare determinati soggetti	
	Assegnazione di alloggi di edilizia sociale pubblica	Settore Politiche Abitative (Dirigente e Responsabile del servizio)	- Valutazione superficiale dei requisiti, scarso controllo del possesso dei requisiti dichiarati dai richiedenti. - Mancato rispetto delle	Definizione da parte della Giunta di criteri per la definizione delle priorità di intervento relativamente alla

			graduatorie esistenti	situazioni di emergenza abitativa più urgente rispetto ad un'altra
	Gestione delle entrate e verifica periodica degli equilibri	Settore Finanze (Dirigente/Titolari P.O.)	▪ Omissione di adempimenti necessari all'accertamento e all'incasso di entrate comunali assegnate ai Settori (Tributi, entrate patrimoniali, oneri, diritti)	
	Gestione delle spese (fasi di impegno, liquidazione e pagamento)	Tutti i Settori (Dirigenti/Rup)	▪ Utilizzo dei fondi di bilancio per finalità diverse da quelle di destinazione, irregolare o tardiva assunzione di impegni di spesa ▪ Mancanza di documentazione allegata alla determina di liquidazione	
	Procedura di debiti fuori bilancio	Tutti i Settori	▪ Improprio riconoscimento del debito fuori bilancio	

	Maneggio di denaro o valori pubblici	Settore Demografico/Economico	▪ Appropriazione indebita ▪ Utilizzo improprio dei fondi dell'amministrazione	
	Mediazione Tributaria	Settore Finanze Servizio Mediazione	▪ Conclusione di mediazione tributaria che comporta rinunce del Comune in misura sproporzionata per favorire un determinato soggetto a danno del Comune	
	Recupero Evasione Tributaria	Settore Finanze – Ufficio Tributi) (Dirigente/Responsabile del servizio tributi)	▪ Scarso o mancato controllo	
	Transazioni	Tutti i Settori (Dirigenti)	▪ Conclusioni di accordi transattivi che comportano rinunce per il Comune in misura sproporzionata per favorire un determinato soggetto.	
	Verifica del corretto espletamento della raccolta differenziata da parte dei cittadini	Settore Ambiente	▪ Scarso controllo	

10. La Gestione del Rischio.

La Gestione del Rischio di Corruzione deve essere condotta in modo da realizzare sostanzialmente l'interesse pubblico alla prevenzione della corruzione e alla trasparenza; ne consegue che essa è parte integrante del processo decisionale e pertanto non è un'attività meramente ricognitiva, ma deve supportare concretamente la gestione, con particolare riferimento all'introduzione di efficaci strumenti di prevenzione e deve interessare tutti i livelli organizzativi.

La gestione del Rischio è realizzata assicurando l'integrazione con altri processi di programmazione e gestione, in particolare con il Ciclo di Gestione della Performance e i Controlli Interni, al fine di porre le condizioni per la sostenibilità organizzativa della strategia di prevenzione della corruzione adottata: detta strategia deve trovare un preciso riscontro negli obiettivi organizzativi delle amministrazioni e degli enti.

Gli obiettivi individuati nel PTPCT, in merito all'attuazione delle misure di prevenzione o delle azioni propedeutiche, e i relativi indicatori devono, di norma, essere collegati agli obiettivi inseriti per gli stessi soggetti nel Piano delle Performance o in documenti analoghi; pertanto l'attuazione delle misure previste nel PTPC diviene uno degli elementi di valutazione dei Dirigenti.

La Gestione del Rischio rappresenta un processo trasparente ed inclusivo di miglioramento continuo e graduale, e tendendo alla completezza e al massimo rigore nell'analisi, nella valutazione e nel trattamento del rischio, considerando il contesto esterno e quello interno, deve tener conto dei requisiti di sostenibilità e attuabilità degli interventi, e deve implicare l'assunzione di responsabilità; per questo richiede un'attività di diagnosi e di scelta delle più opportune modalità di valutazione e di trattamento dei rischi.

Ai fini dell'utile Gestione del Rischio, i Dirigenti, le Posizioni Organizzative e i Responsabili di Procedimento, ognuno per le proprie competenze, provvederanno a redigere, secondo la Mappatura di cui al presente Piano, una Tabella di Valutazione.

Le AREE di rischio variano a seconda del contesto esterno ed interno e della tipologia di attività istituzionale svolta dalla specifica amministrazione.

La Legge n. 190/2012 e s.m.i. ha già individuato delle particolari AREE di rischio, ritenendole comuni a tutte le amministrazioni.

Queste AREE sono elencate nell'art. 1, comma 16, e si riferiscono ai procedimenti di:

- a) autorizzazione o concessione;
- b) scelta del contraente per l'affidamento di lavori, forniture e servizi, anche con riferimento alla modalità di selezione prescelta ai sensi del codice dei contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture;
- c) concessione ed erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari, nonché attribuzione di vantaggi economici di qualunque genere a persone ed enti pubblici e privati;
- d) concorsi e prove selettive per l'assunzione del personale e progressioni di carriera di cui all'articolo 24 del citato D.Lgs. n. 150/2009.

I suddetti procedimenti corrispondono alle seguenti AREE di rischio, articolate in SOTTO AREE:

AREA A: acquisizione e progressione del personale

SOTTO-AREE:

- 1. Reclutamento;
- 2. Progressioni di carriera;
- 3. Conferimento di incarichi di collaborazione.

AREA B: affidamento di lavori, servizi e forniture

SOTTO-AREE:

- 1. Definizione dell'oggetto dell'affidamento;
- 2. Individuazione dello strumento/istituto per l'affidamento;
- 3. Requisiti di qualificazione;

4. Requisiti di aggiudicazione;
5. Valutazione delle offerte;
6. Verifica dell'eventuale anomalia delle offerte;
7. Procedure negoziate;
8. Affidamenti diretti;
9. Revoca del bando;
10. Redazione del cronoprogramma;
11. Varianti in corso di esecuzione del contratto;
12. Subappalto;
13. Utilizzo di rimedi di risoluzione delle controversie alternativi a quelli giurisdizionali durante la fase di esecuzione del contratto.

AREA C: provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari privi di effetto economico diretto ed immediato per il destinatario

SOTTO-AREE:

1. Provvedimenti amministrativi vincolati nell'an;
2. Provvedimenti amministrativi a contenuto vincolato;
3. Provvedimenti amministrativi vincolati nell'an e a contenuto vincolato;
4. Provvedimenti amministrativi a contenuto discrezionale;
5. Provvedimenti amministrativi discrezionali nell'an;
6. Provvedimenti amministrativi discrezionali nell'an e nel contenuto.

AREA D: provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari con effetto economico diretto ed immediato per il destinatario

SOTTO-AREE:

1. Provvedimenti amministrativi vincolati nell'an;
2. provvedimenti amministrativi a contenuto vincolato;
3. provvedimenti amministrativi vincolati nell'an e a contenuto vincolato;
4. provvedimenti amministrativi a contenuto discrezionale;
5. provvedimenti amministrativi discrezionali nell'an;
6. provvedimenti amministrativi discrezionali nell'an e nel contenuto.

Queste AREE di rischio, che devono essere singolarmente analizzate, rappresentano un contenuto minimale da adattare alla specifica realtà organizzativa. E' per questo che è stata inclusa

un'ulteriore AREA di rischio che prende in esame specificamente l'attività di controllo che ciascun Comune, in base ai suoi fini istituzionali, pone in essere su popolazione e territorio:

AREA E: attività di controllo e provvedimenti restrittivi della sfera giuridica dei destinatari

SOTTO-AREE:

1. Accertamento e controlli sugli abusi edilizi, controlli sull'uso del territorio;
2. Gestione del processo di irrogazione delle sanzioni per violazione del CDS e vigilanza sulla circolazione e la sosta;
3. Accertamenti e verifiche di altra natura;
4. Accertamenti e verifiche in materia di lavori pubblici e gestione dei servizi affidati a soggetti esterni;
6. Accertamenti e verifiche sulle aziende e società partecipate dall'ente.

11. La valutazione del rischio.

La valutazione si sviluppa attraverso le seguenti fasi:

- L'identificazione del rischio;
- L'analisi del rischio: Stima del valore della probabilità che il rischio si concretizzi - stima del valore dell'impatto;
- La ponderazione del rischio;

Identificazione del rischio.

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

Richiede che, per ciascun procedimento e sottoprocedimento siano evidenziati i possibili rischi di corruzione.

L'identificazione dei rischi è stata svolta dal Responsabile della prevenzione della corruzione sulla base di una valutazione complessiva dell'Ente, anche alla luce delle recenti indagini.

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

Al termine, è calcolato il livello di rischio moltiplicando “probabilità” per “impatto”.

L'Allegato 5 del PNA suggerisce metodologia e criteri per stimare probabilità e impatto e, quindi, per valutare il livello di rischio.

Analisi del rischio

Stima della probabilità che il rischio si concretizzi (ANAC).

Secondo l'Allegato 5 del PNA del 2013, criteri e valori (o pesi, o punteggi) per stimare la "probabilità" che la corruzione si concretizzi sono i seguenti:

1. discrezionalità: più è elevata, maggiore è la probabilità di rischio (valori da 0 a 5);
2. rilevanza esterna: nessuna valore = 2; se il risultato si rivolge a terzi valore = 5;
3. complessità del processo: se il processo coinvolge più amministrazioni il valore aumenta (da 1 a 5);
valore economico: se il processo attribuisce vantaggi a soggetti terzi, la probabilità aumenta (valore da 1 a 5);
4. frazionabilità del processo: se il risultato finale può essere raggiunto anche attraverso una pluralità di operazioni di entità economica ridotta, la probabilità sale (valori da 1 a 5);
5. controlli: (valori da 1 a 5) la stima della probabilità tiene conto del sistema dei controlli vigente. Per controllo si intende qualunque strumento utilizzato che sia utile per ridurre la probabilità del rischio.

Il responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza sentiti i Dirigenti e i titolari di posizioni organizzative, dopo uno studio predisposto d'intesa con l'OIV, per ogni procedimento e sottoprocedimento esposti al rischio ha attribuito un valore/punteggio per ciascuno dei sei criteri elencati.

La media finale rappresenta la “stima della probabilità”.

Stima del valore dell’impatto

L'impatto si misura in termini di impatto economico, organizzativo, reputazionale e sull'immagine.

L'Allegato 5 del PNA, propone criteri e valori (punteggi o pesi) da utilizzare per stimare “l'impatto”, quindi le conseguenze, di potenziali episodi di malaffare.

1. **IMPATTO ORGANIZZATIVO**: tanto maggiore è la percentuale di personale impiegato nel processo/attività esaminati, rispetto al personale complessivo dell'unità organizzativa, tanto maggiore sarà “l'impatto” (fino al 20% del personale=1; 100% del personale=5).

Se il processo coinvolge l'attività di più servizi nell'ambito della stessa p.a. occorre riferire la percentuale al personale impiegato nei servizi coinvolti:

Fino al 20%	1
Fino al 40%	2
Fino al 60%	3
Fino all'80%	4
Fino al 100%	5

2. **IMPATTO ECONOMICO**: se negli ultimi cinque anni sono intervenute sentenze di condanna della Corte dei Conti o sentenze di risarcimento per danni alla PA a carico di dipendenti, punti 5. In caso contrario, punti 1.
3. **IMPATTO REPUTAZIONALE**: se negli ultimi cinque anni sono stati pubblicati su giornali (o sui media in genere) articoli aventi ad oggetto episodi di malaffare che hanno interessato la PA, fino ad un massimo di 5 punti per le pubblicazioni nazionali. Altrimenti punti 0.

4. **IMPATTO SULL'IMMAGINE:** dipende dalla posizione gerarchica ricoperta dal soggetto esposto al rischio. Tanto più è elevata, tanto maggiore è l'indice (da 1 a 5 punti).

Attribuiti i punteggi per ognuna delle quattro voci di cui sopra, la media finale misura la “stima dell'impatto”.

La ponderazione

L'analisi del rischio si conclude moltiplicando tra loro valore della probabilità e valore dell'impatto per ottenere il valore complessivo, che esprime il livello di rischio del procedimento e sottoprocedimento.

L'analisi del rischio si conclude moltiplicando tra loro valore della probabilità e valore dell'impatto per ottenere il valore complessivo, che esprime il livello di rischio del procedimento e sottoprocedimento.

Tabella del livello di rischio corruttivo dei vari procedimenti e sottoprocedimenti				
Numero scheda	Procedimento sottoprocedimento	Probabilità (P)	Impatto (I)	Rischio (P x I)
1	Concorso per l'assunzione di personale	2,5	1,5	3,75
2	Concorso per la progressione in carriera	2	1,25	2,5
3	Selezione per l'affidamento di un incarico professionale	3,5	1,5	5,25
4	Affidamento mediante procedura aperta (ristretta) di lavori, servizi, forniture	2,33	1,25	2,92
5	Affidamento diretto di lavori, servizi e forniture	2,83	1,5	4,25

6	Permesso di costruire	2,33	1,25	2,92
7	Permesso di costruire in aree assoggettate ad autorizzazione paesaggistica	2,83	1,25	3,54
8	Concessioni di sovvenzioni, contributi, sussidi, ecc	2,5	1,5	3,75
9	Provvedimenti di pianificazione urbanistica generale	4	1,75	7
10	Provvedimenti di pianificazione urbanistica attuativa	3,83	1,75	6,71
11	Levata dei protesti	2	1,75	3,5
12	Gestione delle sanzioni per violazione del CDS	2,17	1,75	3,79
13	Gestione ordinaria delle entrate	2,17	1	2,17
14	Gestione ordinaria delle spese di bilancio	3,33	1	3,33
15	Accertamenti e verifiche dei tributi locali	3,33	1,25	4,17
16	Accertamenti con adesione dei tributi locali	3,83	1,25	4,79
17	Accertamenti e controlli sugli abusi edilizi	2,83	1	2,83
18	Incentivi economici al personale (produttività e retribuzioni di risultato)	1,83	2,25	4,13
19	Autorizzazione all'occupazione del suolo pubblico	2,17	1	2,17
20	Autorizzazioni ex artt. 68 e 69 del TULPS (spettacoli , intrattenimenti)	2,83	1,25	3,54
21	Permesso di costruire convenzionato	3,33	1,25	4,17
22	Pratiche anagrafiche	2,17	1	2,17
23	Documenti di identità	2	1	2
24	Servizi per minori e famiglie	3,50	1,25	4,38
25	Servizi assistenziali e socio-	3,50	1,25	4,38

	sanitari per anziani			
26	Servizi per disabili	3,50	1,25	4,38
27	Servizi per adulti in difficoltà	3,50	1,25	4,38
28	Servizi di integrazione dei cittadini stranieri	3,50	1,25	4,38
29	Raccolta e smaltimento rifiuti	3,67	1,25	4,58
30	Gestione del protocollo	1,17	0,75	0,88
31	Gestione dell'Archivio	1,17	0,75	0,88
32	Gestione delle sepolture e dei loculi	2,17	1	2,17
33	Gestione delle tombe di famiglia	2,50	1,25	3,13
34	Organizzazione eventi	3	1,25	3,75
35	Rilascio di patrocini	2,67	1,25	3,33
36	Gare ad evidenza pubblica di vendita di beni	2,50	1,25	3,13
37	Funzionamento degli organi collegiali	1,33	1,75	2,33
38	Formazione di determinate ordinanze, decreti ed altri atti amministrativi	1,33	1,25	1,67
39	Designazione dei rappresentanti dell'ente preso enti	3,08	1,75	5,40
40	Gestione dei procedimenti di segnalazione e reclamo	1,83	1,75	3,21
41	Gestione della leva	1,17	0,75	0,88
42	Gestione dell'elettorato	1,75	0,75	1,31
43	Gestione degli alloggi pubblici	2,67	0,75	2
44	Gestione del diritto allo studio	2,67	1,25	3,33
45	Vigilanza sulla circolazione e la sosta	1,67	1	1,67
46	Gestione dl reticolo idrico minore	2,58	1,25	3,23
47	Affidamenti in house	3,25	1,50	4,88
48	Controlli sull'uso del territorio	3,17	1,25	3,96

Dopo aver determinato il livello di rischio di ciascun procedimento o sottoprocedimento si procede alla ponderazione.

In pratica la formulazione di una graduatoria dei rischi sulla base del parametro numerico “livello di rischio”.

Tabella della graduatoria del livello del Rischio corruttivo dei vari procedimenti e sottoprocedimenti				
Numero Scheda	Procedimento- sottoprocedimento	Probabilità (P)	Impatto (I)	Rischio (P×I)
9	Provvedimenti di pianificazione urbanistica generale	4	1,75	7
10	Provvedimenti di pianificazione urbanistica attuativa	3,83	1,75	6,71
39	Designazione dei rappresentanti dell'ente preso enti	3,08	1,75	5,40
3	Selezione per l'affidamento di un incarico professionale	3,5	1,5	5,25
47	Affidamenti in house	3,25	1,50	4,88
16	Accertamenti con adesione dei tributi locali	3,83	1,25	
29	Raccolta e smaltimento rifiuti	3,67	1,25	4,58
24	Servizi per minori e famiglie	3,50	1,25	4,38
25	Servizi assistenziali e socio-sanitari per anziani	3,50	1,25	4,38
26	Servizi per disabili	3,50	1,25	4,38
27	Servizi per adulti in difficoltà	3,50	1,25	4,38
28	Servizi di integrazione dei cittadini stranieri	3,50	1,25	
5	Affidamento diretto di lavori, servizi e forniture	2,83	1,5	4,25
15	Accertamenti e verifiche dei tributi locali	3,33	1,25	4,17

21	Permesso di costruire convenzionato	3,33	1,25	4,17
18	Incentivi economici al personale (produttività e retribuzioni di risultato)	1,83	2,25	4,13
48	Controlli sull'uso del territorio	3,17	1,25	3,96
12	Gestione delle sanzioni per violazione del CDS	2,17	1,75	3,79
1	Concorso per l'assunzione di personale	2,5	1,5	3,75
8	Concessioni di sovvenzioni, contributi, sussidi, ecc	2,5	1,5	3,75
34	Organizzazione eventi	3	1,25	3,75
7	Permesso di costruire in aree assoggettate ad autorizzazione paesaggistica	2,83	1,25	3,54
20	Autorizzazioni ex artt. 68 e 69 del TULPS (spettacoli , intrattenimenti)	2,83	1,25	3,54
11	Levata dei protesti	2	1,75	3,5
14	Gestione ordinaria delle spese di bilancio	3,33	1	3,33
35	Rilascio di patrocini	2,67	1,25	3,33
44	Gestione del diritto allo studio	2,67	1,25	3,33
46	Gestione dl reticolo idrico minore	2,58	1,25	3,23
40	Gestione dei procedimenti di segnalazione e reclamo	1,83	1,75	3,21
33	Gestione delle tombe di famiglia	2,50	1,25	3,13
36	Gare ad evidenza pubblica di vendita di beni	2,50	1,25	3,13
4	Affidamento mediante procedura aperta (ristretta) di lavori, servizi, forniture	2,33	1,25	2,92
6	Permesso di costruire	2,33	1,25	2,92

17	Accertamenti e controlli sugli abusi edilizi	2,83	1	2,83
2	Concorso per la progressione in carriera	2	1,25	2,5
37	Funzionamento degli organi collegiali	1,33	1,75	2,33
13	Gestione ordinaria delle entrate	2,17	1	2,17
19	Autorizzazione all'occupazione del suolo pubblico	2,17	1	2,17
22	Pratiche anagrafiche	2,17	1	2,17
32	Gestione delle sepolture e dei loculi	2,17	1	2,17
23	Documenti di identità	2	1	2
43	Gestione degli alloggi pubblici	2,67	0,75	2
38	Formazione di determinate ordinanze, decreti ed altri atti amministrativi	1,33	1,25	1,67
45	Vigilanza sulla circolazione e la sosta	1,67	1	1,67
42	Gestione dell'elettorato	1,75	0,75	1,31
41	Gestione della leva	1,17	0,75	0,88
30	Gestione del protocollo	1,17	0,75	0,88
31	Gestione dell'Archivio	1,17	0,75	0,88

I procedimenti e i sottoprocedimenti per i quali siano emersi i più elevati livelli di rischio identificano le aree di rischio, che rappresentano le attività più sensibili ai fini della prevenzione.

12.Rotazione degli incarichi.

La legge n.190/2012 attribuisce al Responsabile della Prevenzione della Corruzione l'onere di verificare, d'intesa con i dirigenti competenti, l'effettiva rotazione degli incarichi negli uffici preposti allo svolgimento di attività nel cui ambito è più elevato il rischio che siano commessi reati di corruzione.

I Direttori e i Dirigenti responsabili delle strutture cui afferiscono procedimenti sensibili devono farsi parte attiva per la proposta delle misure organizzative necessarie per assicurare la rotazione del personale nell'ambito della struttura da essi diretta, coordinandosi con il Responsabile per l'anticorruzione trasparenza. Nel caso in cui, in via eccezionale, si verifichi, che in alcuni settori non vi sia la possibilità di rotazione per una o più posizioni a rischio corruzione, ne devono essere evidenziati i motivi. La rotazione sarà altresì disposta dal Segretario Generale, con provvedimento motivato, nei casi di avvio di procedimenti penali o disciplinari per condotte di natura corruttiva.

L'attuazione di tale misura richiederà nel 2018 riflessioni operative, coinvolgenti anche la parte istituzionale politico-amministrativa, dal momento che il numero dei dirigenti ha subito una notevole riduzione negli ultimi anni, con carenza di profili tecnici.

13.Collegamento degli obiettivi e delle misure del P.T.P.C.T. con il piano della Performance.

L'attività prevista e pianificata per la prevenzione della corruzione rientra nella programmazione operativa dell'Amministrazione (DUP: documento unico di programmazione) e da essa devono necessariamente scaturire obiettivi da inserire nel piano della Performance.

In particolare le misure trasversali di cui alla tabella di cui sopra sono considerate fondamentali per il raggiungimento di un elevato e solido livello di trasparenza ed efficienza e quindi di contrasto alla corruzione.

Dai risultati emersi nella relazione delle performance dell'OIV il Responsabile della Prevenzione della corruzione dovrà attivare dei controlli più stringenti per meglio comprendere le ragioni e le cause di eventuali scostamenti.

PARTE III- Trasparenza

14. Trasparenza – obiettivi strategici.

Nel corso del 2017 è stata avviata l'attività formativa del personale dipendente dell'Ente con l'obiettivo di rafforzare una nuova cultura e sensibilizzazione e considerare la “trasparenza” non solo come mero aspetto di assolvimento di un adempimento, ma come parte integrante dell'azione amministrativa e di conseguenza come valorizzazione dell'azione e della qualità del servizio.

Nel corso del 2018 in particolare verrà data priorità all'aggiornamento e completamento dei contenuti delle sezioni e sotto-sezioni del Sito “Amministrazione Trasparente” come modificate dal D. legisl. n. 97/2016 e linee Guida ANAC n. 1310/2016.

Proseguirà il continuo monitoraggio ed attuazione dell'assolvimento degli obblighi di pubblicazione in funzione delle normative vigenti, loro aggiornamenti e integrazioni, assicurando la piena operatività della sezione “Amministrazione trasparente”.

Verrà altresì proseguita l'attività di omogenizzazione delle singole pagine delle sezioni “Amministrazione trasparente” con l'obiettivo di rendere uniche la modalità di pubblicazione dei contenuti.

Verrà intensificata l'attività di verifica dei flussi dei dati da pubblicare con l'obiettivo di controllare e garantire la qualità dei contenuti pubblicati, con particolare attenzione all'integrità, completezza, semplicità di consultazione, comprensibilità, omogeneità, operabilità ed accessibilità al fine di garantire l'effettiva fruibilità dei contenuti esposti.

Con diverse note interne è stato costantemente rinnovato ai Dirigenti/Responsabile P.O. il ruolo fondamentale che essi rivestono riguardo all'applicazione dei contenuti degli obblighi di pubblicazione, così come riportati nel PTPCT 2017/2019 , in quanto responsabili della mancata realizzazione di quanto in esso stabilito, non assolvendo agli obblighi di pubblicazione prescritti.

E' stato evidenziato che la trasparenza deve essere intesa come misura fondamentale per apportare un miglioramento ed un cambiamento culturale nell'ambito della sanità, poiché il contrasto alla corruzione si fonda soprattutto con la diffusione della cultura della trasparenza che consente di verificare in maniera costante l'operato dell'Ente e che la trasparenza non è e non deve essere intesa come un adempimento aggiuntivo rispetto alle normali attività, bensì come un'attività propria e caratterizzante il modo di operare dei dipendenti e una necessità organizzativa che va applicata e condivisa.

Nel 2017 avvalendosi dello strumento applicativo "La bussola della trasparenza" presente sul sito "www.magellanopa" del Ministero per la Pubblica Amministrazione e la semplificazione, per la verifica automatica del grado di conformità dei siti pubblici alle norme sulla trasparenza, sono state apportate una serie di modifiche formali che hanno consentito al sito del Comune di Avellino di migliorare il grado di conformità formale al sistema in adempimento alle novità introdotte dal D.lgs. 97/2016. (Rif. nota del Responsabile Ced 81233/2017).

Il suddetto Decreto Legislativo ha apportato importanti modifiche al decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33, con l'obiettivo di ridefinire l'ambito di applicazione degli obblighi e delle misure in materia di trasparenza, prevedere misure organizzative per la pubblicazione di alcune informazioni, razionalizzare e precisare gli obblighi di pubblicazione, individuare i soggetti competenti all'irrogazione delle sanzioni per la violazione degli obblighi di trasparenza.

Pertanto, considerato che ci si trova davanti ad una normativa in continua evoluzione è opportuno segnalare che, per continuare nel perseguimento degli obiettivi in materia di prevenzione della corruzione e di trasparenza, è necessaria una grande attenzione e una costante e fattiva collaborazione con i vari Dirigenti di Settore/P.O. che dovranno raccordarsi costantemente con il RPCT.

Si precisa, considerata la complessità della struttura comunale che fa capo a ciascun Dirigente di Settore, coadiuvato dai titolari di P.O., la responsabilità della verifica della pubblicazione da parte del responsabile del procedimento dei dati/documenti richiesti dal D.lgs. 33/2013 s.m.i., nonché la verifica dei seguenti requisiti:

integrità = conformità al documento originale in possesso o nella disponibilità dell'ufficio di quanto viene trasmesso;

completezza e aggiornamento = esaustività e veridicità dei contenuti della documentazione trasmessa rispetto alle richieste della normativa che prevede la pubblicazione;

tempestività = rispetto dei termini di invio assegnati dal servizio richiedente;

semplicità di consultazione e comprensibilità = testi redatti in maniera tale da essere compresi da chi li riceve, attraverso l'utilizzo di un linguaggio comprensibile, evitando espressioni burocratiche, abbreviazioni e termini tecnici.

conformità alla disciplina relativa al trattamento dei dati personali = correttezza, completezza, pertinenza, non eccedenza dei dati personali pubblicati; divieto di pubblicazione di dati sensibili e giudiziari; sussistenza di una norma di legge o di regolamento che prevede la pubblicazione dei dati personali e correlativo obbligo di anonimizzare i dati rispetto ai quali non sussiste un obbligo normativo di pubblicazione.

accessibilità = il decreto n. 33/2013 prevede “I documenti, le informazioni e i dati oggetto di pubblicazione obbligatoria ai sensi della normativa vigente, resi disponibili anche a seguito dell'accesso civico di cui all'articolo 5, sono pubblicati in formato di tipo aperto ai sensi dell'articolo 68 del Codice dell'amministrazione digitale, di cui al decreto legislativo 7 marzo 2005, n. 82, e sono riutilizzabili ai sensi del decreto legislativo 24 gennaio 2006, n. 36, del decreto legislativo 7 marzo 2005, n. 82, e del decreto legislativo 30 giugno 2003, n. 196, senza ulteriori restrizioni diverse dall'obbligo di citare la fonte e di rispettarne l'integrità”.

15 .Trasparenza e accesso civico.

Le recenti riforme legislative hanno determinato un'evoluzione del rapporto tra diritto di accesso e trasparenza e quindi, conseguentemente, tra cittadino e pubblica amministrazione. Si è passati dal modello di accesso documentale, disciplinato dalla legge n. 241 del 1990, in cui la trasparenza ha la funzione di regolatore dell'attività amministrativa al pari dei criteri di economicità, efficacia e imparzialità, e pertanto non è finalizzata ad una verifica dell'operato della pubblica amministrazione, ma è strumentale al soddisfacimento di interessi privati, al nuovo modello di accesso civico generalizzato introdotto con il decreto legislativo n. 97 del 2016 in cui la trasparenza è “intesa come accessibilità totale dei dati e documenti detenuti dalle pubbliche amministrazioni allo scopo di

tutelare i diritti dei cittadini, promuovere la partecipazione degli interessati all'attività amministrativa e favorire forme diffuse di controllo sul perseguimento delle funzioni istituzionali e sull'utilizzo delle risorse pubbliche" (art. 1 d.lgs. n. 33 del 2013).

Il Comune di Avellino stesso ispira la propria attività al principio di massima trasparenza e circolazione delle informazioni, anche al fine di garantire ai cittadini e ai residenti una effettiva partecipazione.

L'Amministrazione a tal proposito ha approvato con delibera di C.C. n. 70 del 10/7/2017 il Regolamento sull'accesso civico e il Segretario Generale ha predisposto una circolare illustrativa prot. 38070 trasmessa a tutti i Dirigenti dell'Ente nonché pubblicata sul sito istituzionale nella sezione Amministrazione Trasparente sottosezione – "Accesso civico" .

Oggi l'ordinamento prevede diverse tipologie di diritti di accesso:

❖ **Accesso documentale**

- L'accesso documentale o "procedimentale" è riconosciuto per la tutela di una situazione giuridicamente rilevante. Tale diritto consente, ai soggetti privati, compresi quelli portatori di interessi pubblici o diffusi, che abbiano un interesse diretto, concreto e attuale, corrispondente ad una situazione giuridicamente tutelata e collegata al documento amministrativo al quale è chiesto l'accesso, di prenderne visione e di estrarne copia. È disciplinato da:
 - Capo V della legge 7 agosto 1990, n. 241 (Nuove norme in materia di procedimento amministrativo e di diritto di accesso ai documenti amministrativi);
 - D.P.R. 12 aprile 2006, n. 184 (Regolamento sull'accesso ai documenti amministrativi);
 - art. 53 del d.lgs. n. 50 del 2016 (Codice dei contratti pubblici).

❖ **Accesso civico semplice**

- L'accesso civico semplice è il diritto del cittadino di vedere pubblicato tutto ciò che in base al D.Lgs. 33/2013 debba essere oggetto di pubblicazione (pertanto interviene in un momento patologico, ovvero quando la p.a. sia inottemperante al suddetto adempimento).

In questo caso l'accesso civico è limitato ai soli dati, documenti e informazioni che vanno pubblicati.

❖ **Accesso civico generalizzato**

- L'accesso civico generalizzato è il diritto di “chiunque” di accedere a dati e documenti ulteriori, rispetto a quelli per i quali la legge preveda un obbligo di pubblicazione, nel rispetto dei limiti fissati dallo stesso d.lgs. n. 33 del 2013. Si tratta di una tipologia di accesso introdotta nel nostro ordinamento con il decreto legislativo n. 97 del 2016 in analogia con il sistema anglosassone del c.d. FOIA (*Freedom of information act*) caratterizzata dallo “scopo di favorire forme diffuse di controllo sul perseguimento delle funzioni istituzionali e sull'utilizzo delle risorse pubbliche e di promuovere la partecipazione al dibattito pubblico.”

È disciplinato da:

- art. 5, comma 2 e art. 5 bis del d.lgs. n. 33 del 2013;
- delibera ANAC n. 1309 del 28 dicembre 2016 (Linee guida recanti indicazioni operative ai fini della definizione delle esclusioni e dei limiti all'accesso civico di cui all'art. 5, comma 2 del d.lgs. n. 33 del 2013);
- circolare del Ministro per la semplificazione e la pubblica amministrazione n. 2 del 2017;

Presupposti per l'esercizio:

- Non è richiesta legittimazione soggettiva del richiedente
- L'istanza non deve essere motivata
- L'istanza deve identificare i dati, le informazioni o i documenti richiesti
- L'istanza può essere trasmessa per via telematica

- L'accesso è gratuito – solo rimborso spese sostenute per la riproduzione su supporti materiali

I limiti previsti e per i quali l'accesso (motivatamente) può essere rifiutato discendono dalla necessità di tutela "di interessi giuridicamente rilevanti" secondo quanto previsto dall'art. 5- bis e precisamente:

- evitare un pregiudizio ad un interesse pubblico:
 - a) difesa e interessi militari;
 - b) sicurezza nazionale;
 - c) sicurezza pubblica;
 - d) politica e stabilità economico-finanziaria dello Stato;
 - e) indagini su reati;
 - f) attività ispettive;
 - g) relazioni internazionali.
- evitare un pregiudizio ad interessi privati:
 - a) libertà e segretezza della corrispondenza;
 - b) protezione dei dati personali;
 - c) tutela degli interessi economici e commerciali di persone fisiche e giuridiche, tra i quali sono ricompresi il diritto d' autore, i segreti commerciali, la proprietà intellettuale.

È escluso a priori nei casi di segreto di Stato e negli altri casi di divieti di accesso o divulgazione previsti dalla legge, ivi compresi i casi in cui l'accesso è subordinato dalla disciplina vigente al rispetto di specifiche condizioni, modalità o limiti, inclusi quelli di cui all'articolo 24, comma 1, della legge n. 241 del 1990.

Secondo l'art. 46, inoltre, "il differimento e la limitazione dell'accesso civico, al di fuori delle ipotesi previste dall'articolo 5-bis, costituiscono elemento di valutazione della responsabilità dirigenziale, eventuale causa di responsabilità per danno all'immagine dell'amministrazione e sono comunque valutati ai fini della corresponsione della retribuzione di risultato e del trattamento accessorio collegato alla performance individuale dei responsabili".

Procedimento

L'istanza può essere trasmessa anche per via telematica o in forma cartacea.

L'istanza può essere indirizzata al Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza solo qualora la domanda abbia ad oggetto dati, informazioni o documenti da pubblicare obbligatoriamente sul sito nella sezione "amministrazione trasparente" (accesso civico di cui al comma 1).

Nel caso di accesso civico di cui al comma 2 (FOIA), l'istanza è presentata alternativamente al

- 1) Dirigente che detiene i dati, le informazioni o i documenti;
- 2) al Segretario Generale – Responsabile per la trasparenza - solo qualora il cittadino non conosca il settore che detiene gli atti richiesti.

Nei casi 1) e 2) l'istanza è indirizzata per conoscenza al Segretario Generale – Responsabile per la Trasparenza.

Le risposte all'istanza di cui all'art. 5, comma 2, saranno date direttamente al cittadino dal Settore competente che detiene gli atti ed inviate per conoscenza anche alla Segreteria Generale.

Laddove gli elementi richiesti coinvolgano più settori, il riscontro al cittadino sarà competenza di quello che detiene il provvedimento finale.

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

Una volta effettuata la richiesta, la PA dovrà rispondere sempre entro 30 giorni e, se vorrà negare le informazioni richieste, dovrà farlo con «provvedimento espresso e motivato».

Il provvedimento di rifiuto contiene una adeguata motivazione che dà conto della sussistenza degli elementi che integrano l'esistenza del pregiudizio concreto in base ai limiti previsti. (art. 5 bis, commi 1 e 2).

In caso di diniego totale o parziale dell'accesso, si potrà presentare richiesta di riesame al responsabile della prevenzione della corruzione, che dovrà decidere con un provvedimento motivato entro il termine di venti giorni; in alternativa potrà rivolgersi, al difensore civico regionale.

Se l'Amministrazione cui è indirizzata la richiesta di accesso individua soggetti controinteressati:

- dà comunicazione agli stessi, mediante invio di copia con raccomandata con avviso di ricevimento, o per via telematica;
- entro 10 giorni dalla ricezione della comunicazione, i contro interessati possono presentare una motivata opposizione, anche per via telematica, alla richiesta di accesso;
- a decorrere dalla comunicazione ai contro interessati, il termine di 30 g. è sospeso fino all'eventuale opposizione dei contro interessati;
- decorso tale termine, la pubblica amministrazione provvede sulla richiesta, accertata la ricezione della comunicazione.

Obiettivi accesso civico per il triennio 2018-2020.

In adempimento alla circolare n. 2 del 2017 “Circolare n. 2 /2017 - Oggetto: Attuazione delle norme sull'accesso civico generalizzato (c.d. FOIA)” l'Amministrazione comunale al fine di agevolare l'esercizio del diritto di accesso generalizzato da parte dei cittadini e, al

contempo, gestire in modo efficiente le richieste di accesso, si pone l'obiettivo di realizzare un registro degli accessi, come indicato anche nelle Linee guida A.N.AC. (del. n. 1309/2016).

Il registro dovrebbe contenere l'elenco delle richieste e il relativo esito, essere pubblico e perseguire una pluralità di scopi:

- ✓ semplificare la gestione delle richieste e le connesse attività istruttorie;
- ✓ favorire l'armonizzazione delle decisioni su richieste di accesso identiche o simili;
- ✓ agevolare i cittadini nella consultazione delle richieste già presentate
- ✓ monitorare l'andamento delle richieste di accesso e la trattazione delle stesse.

16. La trasparenza e le gare d'appalto.

Il Codice dei contratti pubblici ha sensibilmente innalzato i livelli di trasparenza delle procedure d'appalto. L'articolo 22 del Codice dei contratti pubblici prevede che le amministrazioni aggiudicatrici e gli enti aggiudicatori pubblicino, nel proprio profilo del committente, i progetti di fattibilità relativi alle grandi opere infrastrutturali e di architettura di rilevanza sociale, aventi impatto sull'ambiente, sulle città e sull'assetto del territorio, nonché gli esiti della consultazione pubblica, comprensivi dei resoconti degli incontri e dei dibattiti con i portatori di interesse. I contributi e i resoconti sono pubblicati, con pari evidenza, unitamente ai documenti predisposti dall'amministrazione e relativi agli stessi lavori.

L'articolo 29, recante “Principi in materia di trasparenza”, dispone: “Tutti gli atti delle amministrazioni aggiudicatrici e degli enti aggiudicatori relativi alla programmazione di lavori, opere, servizi e forniture, nonché alle procedure per l'affidamento di appalti pubblici di servizi, forniture, lavori e opere, di concorsi pubblici di progettazione, di concorsi di idee e di concessioni, compresi quelli tra enti nell'ambito del settore pubblico di cui all'articolo 5, alla composizione della commissione giudicatrice e ai *curricula* dei suoi componenti ove non considerati riservati ai sensi dell'articolo 53 ovvero secretati ai sensi dell'articolo 162, devono essere pubblicati e

aggiornati sul profilo del committente, nella sezione “Amministrazione trasparente”, con l'applicazione delle disposizioni di cui al decreto legislativo 14 marzo 2013 n. 33.

Al fine di consentire l'eventuale proposizione del ricorso ai sensi dell'articolo 120, comma 2-bis, del codice del processo amministrativo, sono altresì pubblicati, nei successivi due giorni dalla data di adozione dei relativi atti, il provvedimento che determina le esclusioni dalla procedura di affidamento e le ammissioni all'esito della verifica della documentazione attestante l'assenza dei motivi di esclusione di cui all'articolo 80, nonché la sussistenza dei requisiti economico-finanziari e tecnico-professionali. [...]”

Il **comma 32 dell'articolo 1 della legge 190/2012**, stabilisce che per ogni gara d'appalto le stazioni appaltanti siano tenute a pubblicare nei propri siti web: a) la struttura proponente;

b) l'oggetto del bando;

c) l'elenco degli operatori invitati a presentare offerte;

d) l'aggiudicatario;

e) l'importo di aggiudicazione;

f) i tempi di completamento dell'opera, servizio o fornitura;

g) l'importo delle somme liquidate.

Entro il 31 gennaio di ogni anno, tali informazioni, relativamente all'anno precedente, sono pubblicate in tabelle riassuntive rese liberamente scaricabili in un formato digitale standard aperto che consenta di analizzare e rielaborare, anche a fini statistici, i dati informatici.

Le amministrazioni trasmettono in formato digitale tali informazioni all'ANAC.

17. Incompatibilità, incoferibilità, cumulo di impieghi e incarichi.

Il decreto legislativo 39/2013 ha attuato la delega stabilita dai commi 49 e 50 dell'art. 1 della legge 190/2012, prevedendo fattispecie di:

- inconferibilità, cioè di preclusione, permanente o temporanea, a conferire gli incarichi a coloro che abbiano riportato condanne penali per i reati previsti dal capo I del titolo II del libro secondo del codice penale, nonché a coloro che abbiano svolto incarichi o ricoperto cariche in enti di diritto privato regolati o finanziati da pubbliche amministrazioni o svolto attività professionali a favore di questi ultimi, a coloro che siano stati componenti di organi di indirizzo politico (art. 1, comma 2, lett. g);
- incompatibilità, da cui consegue l'obbligo per il soggetto cui viene conferito l'incarico di scegliere, a pena di decadenza, entro il termine perentorio di quindici giorni, tra la permanenza nell'incarico e l'assunzione e lo svolgimento di incarichi e cariche in enti di diritto privato regolati o finanziati dalla pubblica amministrazione che conferisce l'incarico, lo svolgimento di attività professionali ovvero l'assunzione della carica di componente di organi di indirizzo politico (art. 1, comma 2, lett. h).

Tutte le nomine e le designazioni preordinate al conferimento di incarichi da parte dell'Ente devono essere precedute da apposita dichiarazione sostitutiva del designato o del nominato, della quale in ragione del contenuto dell'incarico deve essere asserita l'insussistenza di cause o titoli al suo conferimento.

Il titolare dell'incarico deve redigere apposita dichiarazione con cadenza annuale di insussistenza di causa di incompatibilità al mantenimento dell'incarico conferito.

Le dichiarazioni di cui ai precedenti commi sono rese in modo conforme ai modelli predisposti dall'Amministrazione e pubblicati sul sito internet comunale, così come sono pubblicate le dichiarazioni rese dagli interessati.

18. Obbligo di astensione in caso di conflitto di interessi.

L'art. 1 comma 41 della legge n. 190/2012, recante "Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione" ha introdotto l'art. 6 bis rubricato "*Conflitto di interessi*" nella legge n. 241 del 1990.

La disposizione in parola stabilisce che “Il Responsabile del procedimento e i titolari degli uffici competenti ad adottare i pareri, le valutazioni tecniche, gli atti endoprocedimentali e il provvedimento finale devono astenersi in caso di conflitto di interessi, segnalando ogni situazione di conflitto, anche potenziale”.

La norma prevede due prescrizioni:

- 1) è stabilito l’obbligo di astensione per il responsabile del procedimento, il titolare dell’ufficio competente ad adottare il provvedimento finale ed i titolari degli uffici competenti ad adottare atti endoprocedimentali nel caso di conflitto di interesse anche solo potenziali;
- 2) è previsto un dovere di segnalazione a carico dei medesimi soggetti.

Il Piano Nazionale Anticorruzione (PNA) ha precisato che la norma persegue una finalità di prevenzione che si realizza mediante l’astensione dalla partecipazione alla decisione (sia essa endoprocedimentale o meno) del titolare dell’interesse, che potrebbe porsi in conflitto con l’interesse perseguito mediante l’esercizio della funzione e/o con l’interesse di cui sono portatori il destinatario del procedimento, gli altri interessati e contro interessati.

La disposizione va letta in maniera coordinata con il secondo comma dell’art. 6 del D.P.R. 16 aprile 2013, n. 62 che recita “Il dipendente si astiene dal prendere decisioni o svolgere attività inerenti alle sue mansioni in situazioni di conflitto, anche potenziale, di interesse con interessi personali, del coniuge, di conviventi, di parenti, di affini entro il secondo grado. Il conflitto può riguardare interessi di qualsiasi potenza, anche non patrimoniali, come quello derivante dall’intento di voler assecondare pressioni politiche, sindacali o dei superiori gerarchici”; l’art. 7 “ il dipendente si astiene dal partecipare all’adozione di decisioni o ad attività che possono coinvolgere interessi propri ovvero di suoi parenti, affini entro il secondo grado, del coniuge o di conviventi, oppure di persone con le quali abbia rapporti di frequentazione abituale, ovvero, di soggetti od organizzazioni con cui egli o il coniuge abbia causa pendente o grave inimicizia o rapporti di credito o debito significativi, ovvero di soggetti od organizzazioni di cui sia tutore, curatore, procuratore o agente, ovvero di enti, associazioni anche non riconosciute, comitati, società o stabilimenti di cui sia amministratore o gerente o dirigente. Il dipendente si astiene in ogni altro caso in cui esistano gravi ragioni di convenienza. Sull’astensione decide il responsabile dell’ufficio di appartenenza”.

Il PNA stabilisce che: “La segnalazione del conflitto deve essere indirizzata al dirigente, il quale, esaminate le circostanze, valuta se la situazione realizza un conflitto di interesse idoneo a ledere l’imparzialità dell’agire amministrativo. Il dirigente destinatario della segnalazione

deve valutare espressamente la situazione sottoposta alla sua attenzione e deve rispondere per iscritto al dipendente medesimo sollevandolo dall'incarico oppure motivando espressamente le ragioni che consentono comunque l'espletamento dell'attività da parte di quel dipendente. Nel caso in cui sia necessario sollevare il dipendente dall'incarico esso dovrà essere affidato dal dirigente ad altro dipendente ovvero, in carenza di dipendenti professionalmente idonei, il dirigente dovrà avocare a sé ogni compito relativo a quel procedimento. Qualora il conflitto riguardi il dirigente a valutare le iniziative da assumere sarà il responsabile per la prevenzione”.

La violazione sostanziale della norma, che si realizza con il compimento di un atto illegittimo, dà luogo a responsabilità disciplinare del dipendente suscettibile di essere sanzionata con l'irrogazione di sanzioni all'esito del relativo procedimento, oltre a poter costituire fonte di illegittimità del procedimento e del provvedimento conclusivo dello stesso, quale sintomo di eccesso di potere sotto il profilo dello sviamento della funzione tipica dell'azione amministrativa (Rif. parere dell'ANAC del 25.2.2015).

19 . Codice di comportamento.

Si da atto con il presente piano che il Codice di comportamento di cui all'art. 54 comma 5 D.Lgs.165/2001 è stato adottato, anche in relazione all'art.1 comma 60 della L.190/2012, con deliberazione della Giunta comunale n.347 del 31/12/2013 e che lo stesso è pubblicato sul sito istituzionale.

20 . Tutela del dipendente in caso di segnalazione (*whistleblowing*).

Premessa

Il termine "*whistleblowing*" identifica un individuo che denuncia pubblicamente o riferisce alle autorità un comportamento illecito o fraudolento all'interno di un'organizzazione pubblica o privata.

In Italia la disciplina giuridica del *whistleblowing* è stata introdotta in ambito pubblico con la legge 6 novembre 2012, n. 190 (disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione), la quale ha inserito l'art. 54 bis nel D. Lgs. 30.03.2001, n. 165.

La suddetta disposizione di legge stabilisce che: " 1. Fuori dei casi di responsabilità a titolo di calunnia o diffamazione, ovvero per lo stesso titolo ai sensi dell'articolo 2043 del codice civile, il pubblico dipendente che denuncia all'autorità giudiziaria o alla Corte dei conti, o all'Autorità nazionale anticorruzione (ANAC), ovvero riferisce al proprio superiore gerarchico condotte illecite di cui sia venuto a conoscenza in ragione del proprio rapporto di lavoro, non può essere sanzionato, licenziato o sottoposto ad una misura discriminatoria, diretta o indiretta, avente effetti sulle condizioni di lavoro per motivi collegati direttamente o indirettamente alla denuncia. 2. Nell'ambito del procedimento disciplinare, l'identità del segnalante non può essere rivelata, senza il suo consenso, sempre che la contestazione dell'addebito disciplinare sia fondata su accertamenti distinti e ulteriori rispetto alla segnalazione. Qualora la contestazione sia fondata, in tutto o in parte, sulla segnalazione, l'identità può essere rivelata ove la sua conoscenza sia assolutamente indispensabile per la difesa dell'incolpato. 3. L'adozione di misure discriminatorie è segnalata al Dipartimento della funzione pubblica, per i provvedimenti di competenza, dall'interessato o dalle organizzazioni sindacali maggiormente rappresentative nell'amministrazione nella quale le stesse sono state poste in essere.

Ad avviso dell'ANAC (determinazione n. 6 del 28.04.2015) , "le condotte illecite oggetto delle segnalazioni meritevoli di tutela comprendono non solo l'intera gamma dei delitti contro la pubblica amministrazione di cui al titolo II, capo I, del codice penale (ossia le ipotesi di corruzione per l'esercizio della funzione, corruzione per atti contrari ai doveri d'ufficio e corruzione in atti giudiziari, disciplinate rispettivamente agli art. 318, 319 e 319-ter del predetto codice), ma anche le situazioni in cui, nel corso dell'attività amministrativa, si riscontri l'abuso da parte di un soggetto del potere a lui affidato e al fine di ottenere vantaggi privati, nonché i fatti in cui – a prescindere dalla rilevanza penale – venga in evidenza un malfunzionamento dell'amministrazione a causa dell'uso a fini privati delle funzioni attribuite, ivi compreso l'inquinamento dell'azione amministrativa *ab externo*.

Si pensi, a titolo meramente esemplificativo, ai casi di sprechi, nepotismo, demansionamenti, ripetuto mancato rispetto dei tempi procedurali, assunzioni non trasparenti, irregolarità contabili, false dichiarazioni.

L'attività del segnalante, nelle intenzioni del legislatore, non deve quindi essere considerata in senso negativo assimilabile ad un comportamento come la delazione (che tradisce un rapporto di fiducia preesistente e che di solito avviene nel più completo anonimato) ma come un fattore destinato a eliminare ogni possibile forma di “*maladministration*” ed orientato attivamente all'eliminazione di ogni possibile fattore di corruzione all'interno dell'Ente, nel rispetto dei principi, sanciti dalla Costituzione, di legalità, di imparzialità e di buon andamento della Pubblica Amministrazione (art. 97).

La tutela del segnalante.

L'identità del segnalante deve essere protetta in ogni contesto, a partire dal momento dell'invio della segnalazione. Pertanto, l'identità del segnalante non può essere rivelata senza il suo espresso consenso e coloro che ricevono o sono coinvolti nella gestione della segnalazione, anche solo accidentalmente, sono tenuti a tutelare la riservatezza di tale informazione. La violazione dell'obbligo di riservatezza è fonte di responsabilità disciplinare, fatte salve ulteriori forme di responsabilità previste dall'ordinamento. L'identità del segnalante può essere rivelata solo nel caso in cui vi sia il consenso del segnalante. La segnalazione, come previsto dall'art. 54 bis, comma 4, del D.Lgs. n. 165 del 2001, è sottratta all'accesso, disciplinato dagli artt. 22 e seguenti della legge 241/1990 e ss.mm.ii. Il dirigente, che, ai sensi dell'art. 54 bis del D.Lgs. n. 165 del 2001, riceve informazioni da un cittadino, di un illecito o di una irregolarità, è tenuto a proteggerne l'identità e a invitarlo a effettuare segnalazione anche al Responsabile della Prevenzione della Corruzione secondo una delle modalità di cui all'art. 2).

In caso di omissione e di mancata protezione del segnalante, il dirigente risponde disciplinarmente e, se sussistono i presupposti, incorre nelle altre forme di responsabilità previste dall'ordinamento. La comunicazione al Responsabile della Prevenzione della Corruzione non integra gli estremi della violazione dell'obbligo di protezione, da parte del dirigente, dell'identità del segnalante.

Segnalazione di discriminazioni.

Per misure discriminatorie si intendono ogni forma di ritorsione. Il segnalante che ritiene di aver subito una discriminazione deve dare notizia circostanziata dell'avvenuta discriminazione al Responsabile della Prevenzione della Corruzione medesimo, per metterlo in condizioni di valutarne la fondatezza e i possibili interventi di azione, per ripristinare la situazione o per rimediare agli effetti negativi della discriminazione in via amministrativa e per perseguire, disciplinarmente, l'autore della discriminazione. Il Comune promuove, a tutela dei segnalanti, un'efficace attività di sensibilizzazione e comunicazione, a tutela del pubblico interesse.

La responsabilità del segnalante.

La tutela del segnalante non può essere assicurata nei casi in cui questi incorra, in responsabilità a titolo di calunnia e di diffamazione ai sensi delle disposizioni del codice penale, o in responsabilità civile extracontrattuale, ai sensi dell'art. 2043 del codice civile per non avere utilizzato le modalità di segnalazione precedentemente indicate, ovvero per aver reso in pubblico informazioni sul procedimento di segnalazione. Inoltre, l'anonimato del segnalante non può essere garantito in tutte le ipotesi in cui l'anonimato stesso non è opponibile per legge (come per es. nel corso di indagini giudiziarie, tributarie, ispezioni di organi di controllo).

Modalità di presentazione.

La segnalazione deve essere indirizzata al Segretario Generale, quale responsabile della prevenzione della corruzione e soggetto funzionalmente competente a conoscere eventuali fatti illeciti, al fine di predisporre le misure necessarie, comprese quelle volte a rafforzare il Piano di prevenzione della corruzione. Si precisa che è possibile utilizzare il modello di segnalazione predisposto dall'Ente ed allegato al presente piano (All.1).

Modalità di presentazione:

La segnalazione può essere presentata:

- a) mediante invio all'indirizzo di posta elettronica certificata del Segretario Generale – Responsabile della prevenzione della corruzione:
segreteria@cert.comune.avellino.it
- b) a mezzo del servizio postale o tramite posta interna: in questi casi la segnalazione dovrà essere contenuta in una busta chiusa e sigillata, senza che sulla busta sia riportata l'indicazione del mittente, indirizzata al Responsabile della Prevenzione della Corruzione.
- c) verbalmente, mediante dichiarazione rilasciata direttamente al Responsabile della prevenzione della corruzione.

La segnalazione può avere ad oggetto comportamenti, rischi, reati o irregolarità consumati o tentati a danno dell'interesse pubblico.

La segnalazione non può riguardare, invece, doglianze di carattere personale del segnalante o rivendicazioni/istanze che rientrano nella disciplina del rapporto di lavoro, o rapporti con il superiore gerarchico o con i colleghi, per le quali occorre fare riferimento al servizio competente.

Le istruttorie relative alle segnalazioni sono avviate senza indugio, provvedendo alla loro definizione, di norma, entro 120 giorni dalla ricezione. Nel corso dell'istruttoria, potranno essere richiesti documenti e informazioni.

La segnalazione del dipendente deve contenere tutti gli elementi utili alla ricostruzione del fatto al fine di poter accertare la fondatezza di quanto segnalato. Alla segnalazione deve essere allegata copia di un valido documento di identità personale.

E' possibile allegare i documenti (possibilmente in formato Pdf) ritenuti di interesse in merito alle vicende segnalate.

Procedimento

Sulla base della valutazione dei fatti oggetto della segnalazione, il Responsabile della prevenzione della corruzione può decidere di archiviare la segnalazione stessa in caso di evidente e manifesta infondatezza.

In caso contrario ed in relazione ai profili di illiceità riscontrati, il Responsabile della Prevenzione della Corruzione, nel rispetto della massima riservatezza e dei principi di imparzialità, potrà effettuare ogni attività ritenuta opportuna, inclusa l'audizione personale del segnalante e di eventuali altri soggetti (indicati dal segnalante) che possono riferire sugli episodi ivi rappresentati.

Il Responsabile della Prevenzione della Corruzione potrà contattare direttamente il “segnalante” e riceverlo in un luogo protetto, anche al di fuori dei locali dell'Ente, per garantire la sua massima riservatezza, per acquisire ogni ulteriore tipo di informazione utile circa l'episodio che denuncia.

La segnalazione, dopo avere subito l'oscuramento in corrispondenza dei dati identificativi del segnalante, potrà essere trasmessa, a cura del “Responsabile”, ad altri soggetti interessati per consentire loro le valutazioni del caso e/o le eventuali iniziative in merito da intraprendere: le risultanze dell'istruttoria dovranno essere comunicate al “Responsabile” non oltre 30 giorni dalla ricezione della segnalazione, salvo proroga, per giustificato motivo, di ulteriore 15 giorni.

Qualora, all'esito delle opportune verifiche la segnalazione risulti fondata, in tutto o in parte, il “Responsabile”, in relazione alla natura della violazione, provvederà:

- 1) a comunicare l'esito dell'accertamento al dirigente responsabile della struttura di appartenenza dell'autore della violazione accertata, affinché provveda all'adozione dei provvedimenti di competenza, incluso, sussistendone i presupposti, l'esercizio dell'azione disciplinare;
- 2) ad adottare o a proporre di adottare, se la competenza è di altri soggetti o organi, tutti i necessari provvedimenti amministrativi per il pieno ripristino della legalità. Resta impregiudicato e autonomo dalla procedura in discorso, l'obbligo di presentare denuncia all'Autorità Giudiziaria competente relativamente alle fattispecie penalmente rilevanti. Il Responsabile della Prevenzione della Corruzione, a conclusione degli accertamenti, informa dell'esito o dello stato degli stessi il segnalante, se identificato, secondo la modalità dallo stesso prescelta e con le opportune precauzioni a garanzia della sua tutela, se necessario.

Il Responsabile della prevenzione della corruzione riferisce periodicamente al Sindaco sul numero e sulla tipologia di segnalazioni ricevute e ne tiene conto al fine di meglio identificare le aree critiche dell'Amministrazione sulle quali intervenire in termini di miglioramento della qualità e dell'efficacia del sistema di prevenzione della corruzione.

Tali informazioni saranno utilizzate anche per aggiornare o integrare la mappa dei rischi del Piano di prevenzione della corruzione.

21. Il titolare del potere sostitutivo

Il costante rispetto dei termini di conclusione del procedimento amministrativo, in particolare quando avviato su “istanza di parte”, è indice di buona amministrazione ed una variabile da monitorare per l’attuazione delle politiche di contrasto alla corruzione. Il sistema di monitoraggio del rispetto dei suddetti termini è prioritaria misura anticorruzione prevista dal PNA. L’Allegato 1 del PNA del 2013 a pagina 15 riporta, tra le misure di carattere trasversale, il monitoraggio sul rispetto dei termini procedurali: “attraverso il monitoraggio emergono eventuali omissioni o ritardi che possono essere sintomo di fenomeni corruttivi”.

Vigila sul rispetto dei termini procedurali il “titolare del potere sostitutivo”.

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

Decorso infruttuosamente il termine per la conclusione del procedimento, il privato cittadino, che con domanda ha attivato il procedimento stesso, ha facoltà di rivolgersi al titolare del potere sostitutivo affinché, entro un termine pari alla metà di quello originariamente previsto, concluda il procedimento attraverso le strutture competenti o con la nomina di un commissario.

Il titolare del potere sostitutivo entro il 30 gennaio di ogni anno ha l’onere di comunicare all'organo di governo, i procedimenti, suddivisi per tipologia e strutture amministrative competenti, per i quali non è stato rispettato il termine di conclusione previsto dalla legge o dai regolamenti. L’amministrazione ha proceduto a nominare il titolare del potere sostitutivo, ai sensi dell'art. 2, comma 9- bis, L. n. 241/1990 così come modificato dall'art. 1 D.L. n. 5/2012, convertito con L. n. 35/2012. deliberazione di giunta comunale n. 35 del 20/02/2018.

22. Altre Informazioni.

In base all'indirizzo di cui alla determina ANAC n.12/2015, la comunicazione si intende adempiuta con la pubblicazione del documento sul sito *web* istituzionale.

Il Piano (e tutte le sue edizioni precedenti) è pubblicato in Amministrazione Trasparente/Altri contenuti/Corruzione.

La avvenuta pubblicazione sul sito *web* deve essere oggetto di segnalazione a tutti gli organi di governo, all'O.I.V. , al Collegio dei Revisori dei Conti a ciascun Dirigente/Responsabile dei servizi.