

# COMUNE di GUBBIO

## Provincia di Perugia

### PIANO TRIENNALE DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE E DELLA TRASPARENZA 2019-2021

#### PARTE I – PREMESSE

##### **Articolo 1 - OGGETTO DEL PIANO**

1. Il presente Piano triennale 2019-2021 di prevenzione della corruzione e trasparenza (P.T.P.C.T. o, semplicemente, Piano) dà attuazione alle disposizioni di cui alla legge 190 del 6 novembre 2012, attraverso l'individuazione di misure finalizzate a prevenire la corruzione nell'ambito dell'attività amministrativa del Comune di Gubbio, tenendo conto di quanto previsto dai decreti attuativi della citata legge, dal Piano Nazionale Anticorruzione (PNA), nonché delle indicazioni dell'A.N.A.C. (Autorità Nazionale Anti Corruzione). In particolare, il presente aggiornamento tiene conto degli atti comunali di riorganizzazione del 2018, nonché delle novità normative introdotte nel corso dell'anno 2018 dai seguenti provvedimenti:

- Deliberazione di Giunta Comunale n. 12 del 17/1/2018, con la quale è stato modificato, a far data dal 1/2/2018, l'assetto organizzativo e l'accorpamento dei Settori;
- Deliberazione di Giunta Comunale n. 245 del 27/12/2018, con la quale è stato revisionato l'assetto organizzativo ed approvata la nuova macrostruttura a far data dal 1/2/2019;
- Linee Guida A.N.A.C. n. 4 aggiornate con deliberazione n. 206 del 1/3/2018 in materia di affidamenti di lavori, servizi e forniture di importo inferiore alla soglia comunitaria;
- Entrata in vigore, a decorrere dal 25/05/2018, del nuovo Regolamento UE 2016/679 in materia di tutela della riservatezza dei dati personali e conseguente aggiornamento del Codice della Privacy D.Lgs. 196/2003 ad opera del D.Lgs. 101/2018;
- Aggiornamento 2018 del Piano Nazionale Anticorruzione, approvato con deliberazione A.N.A.C. 1074 in data 21/11/2018;
- Legge di Bilancio 2019, approvata definitivamente dal Parlamento in data 30/12/2018 (Legge 145/2018) che prevede, ai commi 130 e 192 dell'art. 1, per l'affidamento di lavori pubblici, importanti novità in materia di soglie di valore (per il solo 2019).

2. Il presente Piano costituisce quindi aggiornamento delle misure di contrasto alla corruzione adottate dall'Ente a partire dall'anno 2013 e di quelle previste per gli anni 2014, 2015, 2016, 2017 e 2018 nei Piani formalmente approvati.

3. Il Piano mira a ridurre le opportunità che facilitano la manifestazione di casi di corruzione, nonché ad aumentare la capacità di scoprire i casi di corruzione ed a creare un contesto in generale sfavorevole alla corruzione.

Il Piano realizza tale finalità attraverso:

- a) l'individuazione, attraverso apposite analisi, delle attività dell'Ente nell'ambito delle quali è più elevato il rischio di corruzione, anche ulteriori rispetto a quelle minime già previste dalla legge;
- b) la previsione, per le attività individuate ai sensi della lett. a), di meccanismi di annullamento o mitigazione del rischio di corruzione, nonché di formazione, attuazione e controllo delle decisioni idonei a prevenire il rischio di corruzione, anche attraverso veri e propri obiettivi strategici o operativi che vengono inseriti a pieno titolo nel Piano della Performance dell'Ente;
- c) la previsione di obblighi di comunicazione nei confronti del Responsabile per la Prevenzione della corruzione, chiamato a vigilare sul funzionamento del Piano;
- d) il monitoraggio del rispetto dei termini, previsti dalla legge o dai regolamenti, per la conclusione dei procedimenti;
- e) il monitoraggio dei rapporti tra l'Amministrazione comunale e i soggetti che con la stessa stipulano contratti o che sono interessati a procedimenti di autorizzazione, concessione o erogazione di vantaggi economici e non, anche verificando eventuali relazioni di parentela o affinità sussistenti tra titolari, gli amministratori, i soci e i dipendenti degli stessi soggetti con i dirigenti e i dipendenti dell'Ente;
- f) la corretta applicazione delle norme in materia di inconferibilità ed incompatibilità di cui al D.Lgs. 39/2013;
- g) l'individuazione degli obblighi di trasparenza, anche ulteriori rispetto a quelli previsti dalle vigenti disposizioni di legge in materia, in particolare dal D.Lgs. 33/2013 come aggiornato e modificato con D.Lgs. 97/2016, nell'ambito dell'apposita sezione del presente Piano dedicata alla trasparenza (allegato 1);
- h) l'applicazione del Codice di comportamento dei dipendenti pubblici di cui al D.P.R. 62/2013 e del Codice di comportamento integrativo dei dipendenti del Comune di Gubbio, approvato con deliberazione approvata con deliberazione del Commissario Straordinario n. 120 del 30/12/2013, il Codice di comportamento dell'Ente, che integra e specifica il Codice Nazionale di comportamento dei dipendenti pubblici entrato in vigore il 19 giugno 2013 con DPR 62/2012.

4. Destinatari del piano, ovvero soggetti chiamati a darvi attuazione, sono:

- a) amministratori;
- b) dirigenti;
- c) dipendenti;
- d) collaboratori, concessionari, incaricati di pubblici servizi e soggetti privati preposti all'esercizio di attività amministrative di cui all'art. 1, comma 1-ter, della L. 241/90.

## **Articolo 2 - IL RESPONSABILE E I DIRIGENTI/REFERENTI di SETTORE**

1. Il Responsabile della prevenzione della corruzione (in seguito solo Responsabile) nel Comune di Gubbio,

nominato con Decreto Sindacale n. 3 del 16 gennaio 2018, è il Segretario Generale dell'Ente, nominato altresì Responsabile della Trasparenza.

2. Il Responsabile anche **alla luce della recente deliberazione ANAC 840/2018 sul ruolo ed i poteri del Responsabile, nonché alla luce del citato aggiornamento 2018 del P.N.A.**, esercita i compiti attribuiti dalla legge e dal presente Piano, in particolare:

- a) elabora la proposta di P.T.P.C. ed i successivi aggiornamenti da sottoporre alla Giunta comunale ai fini della necessaria approvazione, secondo le procedure di cui al successivo art. 3;
- b) verifica l'efficace attuazione del Piano e la sua idoneità e propone la modifica dello stesso quando siano accertate significative violazioni delle relative prescrizioni ovvero quando intervengano modifiche normative rilevanti, mutamenti nell'organizzazione o nell'attività dell'Amministrazione che incidono sull'ambito di prevenzione della corruzione;
- c) coordina, d'intesa con i Dirigenti di Settore, l'attuazione del Piano;
- d) definisce con la Dirigenza le procedure appropriate per selezionare e formare i dipendenti che operano in ambiti individuati quali particolarmente esposti al rischio di corruzione;
- e) entro il 15 dicembre di ogni anno, o entro il diverso termine fissato per legge o dall'A.N.A.C., pubblica sul sito web istituzionale dell'ente una relazione recante i risultati dell'attività svolta.

3. Il Responsabile si avvale, al bisogno e per quanto di competenza, del personale assegnato alla segreteria generale.

4. Ai Dirigenti sono attribuite le seguenti competenze, sulla base della legge 190/2012, del Piano Nazionale Anticorruzione e del presente P.T.P.C.T.:

- svolgono attività informativa nei confronti del Responsabile e dell'Autorità giudiziaria;
- predispongono la relazione sulle misure del presente Piano e la connessa attestazione di avvenuta applicazione dello stesso per il Settore di competenza – schemi allegati 7, 8 e 9;
- partecipano al processo di analisi, ponderazione e gestione del rischio, anche proponendo le misure di prevenzione;
- assicurano l'osservanza del Codice di comportamento integrativo riportato nel presente PTPC e verificano le ipotesi di violazione;
- svolgono direttamente, se richiesti, attività di formazione per il personale assegnato.
- adottano le misure gestionali, quali l'avvio di procedimenti disciplinari, la sospensione e rotazione del personale;
- osservano e fanno osservare le misure contenute nel presente P.T.P.C.T.;

5. I referenti del Responsabile in materia di anticorruzione sono i Dirigenti dell'Ente; a tal fine i due termini, "Dirigente" e "referente", sono utilizzati indistintamente nel presente Piano. I Dirigenti possono comunque nominare, con atto motivato ed entro 30 giorni dell'approvazione del Piano, per il Settore di competenza, un referente diverso. Dopo la prima nomina si presume invariato il nome del referente, salvo diversa comunicazione. I referenti curano la tempestiva comunicazione delle informazioni previste nel presente Piano nei confronti del Responsabile. Dell'operato dei referenti qualora non coincidenti con i Dirigenti, ai fini del presente Piano, risponde in ogni caso il relativo Dirigente.

### **Articolo 3 - PROCEDURE DI FORMAZIONE E ADOZIONE DEL PIANO**

1. Entro il 10 gennaio di ogni anno ciascun Dirigente trasmette al Responsabile la relazione sulle attività svolte in attuazione del Piano, le proprie proposte aventi ad oggetto l'aggiornamento delle aree a rischio, riportando, altresì, le concrete misure organizzative adottate o da adottare dirette a contrastare il rischio rilevato.

2. Il Responsabile, anche sulla scorta delle indicazioni raccolte ai sensi del precedente comma, elabora lo schema del P.T.P.C.T. Al fine di disegnare un'efficace strategia anticorruzione, viene attuato il coinvolgimento di cittadini e di organizzazioni portatrici di interessi collettivi, tramite

la pubblicazione permanente sul sito web di apposito avviso. L'Amministrazione tiene conto dell'esito della consultazione in sede di predisposizione del P.T.P.C.T. e in sede di valutazione della sua adeguatezza, anche quale contributo per individuare le priorità di intervento. Il Responsabile della Prevenzione della Corruzione trasmette il Piano anche al Nucleo di Valutazione.

3. Entro il 31 gennaio, salvo diverso altro termine fissato dalla legge o dall'A.N.A.C., il Piano viene approvato dalla Giunta Comunale; comunicazione di avvenuta approvazione del Piano viene inviata al Consiglio Comunale per il tramite del Presidente.

## **PARTE II – ANALISI, PONDERAZIONE E GESTIONE DEL RISCHIO**

### **Articolo 4 – ANALISI DEL CONTESTO ESTERNO**

1. Come ricordato dall'A.N.A.C. nell'Aggiornamento 2015 del P.N.A., l'analisi del contesto esterno ha come obiettivo quello di evidenziare come le caratteristiche dell'ambiente nel quale il Comune opera, con riferimento, ad esempio, a variabili culturali, criminologiche, sociali ed economiche del territorio, possano favorire il verificarsi di fenomeni corruttivi al proprio interno e, quindi, fa riferimento a tutti quei fattori legati al territorio che possono generare influenze da parte dei cc.dd. Portatori e Rappresentanti di interessi esterni.

2. E' quindi importante porre in evidenza le caratteristiche dell'ambiente nel quale l'Ente opera, al fine di far risultare gli elementi che possano favorire il verificarsi di fenomeni corruttivi.

3. Per tale attività si è fatto ricorso ad una serie di informazioni, dalle Relazioni del Ministero dell'Interno al Parlamento sull'ordine e la sicurezza pubblica, alla relazione presentata dal Presidente della Corte di Appello di Perugia, agli atti programmatici a carattere strategico dell'Ente (Relazione di Inizio Mandato 2014-2019 e Documento Unico di Programmazione 2019-2021).

4. Si è inoltre cercato di mettere in relazione tali dati ed informazioni con le recenti normative che mirano all'efficientamento della Pubblica Amministrazione (dal D.Lgs. 150/2009 fino alla Legge delega 124/2015 e successivi provvedimenti attuativi sino ad oggi adottati), nella convinzione che l'attività di prevenzione della corruzione non può essere disgiunta da quella di miglioramento della qualità dei servizi resi; al contrario, si ritiene che costruire adeguati supporti di prevenzione e mitigazione dei rischi corruttivi non possa che agevolare il processo di miglioramento della performance dell'Ente. Da questo punto di vista, vanno continuamente migliorate le sinergie fra gli atti di programmazione (DUP, Piano Performance, PTPC) e fra questi e gli strumenti di controllo (amministrativo-contabile, di gestione, strategico, sulla qualità).

5. Questo tipo di approccio agevola inoltre una visione della strategia anti corruzione non fondata sulla logica dell'adempimento, ma imperniata sui valori etici che devono costantemente guidare l'azione amministrativa.

6. Sono state utili le analisi del territorio e delle strutture, l'analisi demografica e, in particolare, quella socio economica, che di seguito sinteticamente vengono riportate ( DUP 2019/2021 -deliberazione Consiglio Comunale n. 102 del 28 dicembre 2018) :

## Situazione socio-economica

### **Il territorio**

---

Superficie in Km <sup>q</sup> . : <b>522</b>	
Risorse idriche	
Laghi n° : <b>0</b>	Fiumi e torrenti n° : <b>9</b>
Strade	
Statali km: <b>40</b>	Provinciali km: <b>105</b>
Comunali km: <b>650</b>	Vicinali km: <b>100</b>
Autostrade km: <b>0</b>	

### **La popolazione**

---

La popolazione totale residente nell'ambito territoriale dell'Ente secondo i dati dell'ultimo censimento ammonta a n. 32.432 ed alla data del 31/12/2017 secondo i dati anagrafici, ammonta a n. 31.736.

Con i grafici seguenti si rappresenta l'andamento negli anni della popolazione residente:

Anni	Numero residenti
2004	32427
2005	32476
2006	32419
2007	32679
2008	32892
2009	33002
2010	33003
2011	32999
2012	32934

2013	32624
2014	32488
2015	32215
2016	31934
2017	31723

Il quadro generale della popolazione ad oggi è descritto nella tabella seguente, evidenziando anche l'incidenza nelle diverse fasce d'età e il flusso migratorio che si è verificato durante l'anno.

Popolazione legale al censimento 2011	32432
Popolazione al 01/01/2017	31933
Di cui:	
Maschi	15478
Femmine	16455
Nati nell'anno	219
Deceduti nell'anno	431
Saldo naturale	-212
Immigrati nell'anno	404
Emigrati nell'anno	403
Saldo migratorio	1
Popolazione residente al 31/12/2017	31723
Di cui:	
Maschi	15359
Femmine	16364
Nuclei familiari	13008

Comunità/Convivenze	24
In età prescolare ( 0 / 5 anni )	1347
In età scuola dell'obbligo ( 6 / 14 anni )	2466
In forza lavoro ( 15/ 29 anni )	4590
In età adulta ( 30 / 64 anni )	15063
In età senile ( oltre 65 anni )	7988

## Occupazione ed economia insediata

Ad integrazione dell'analisi demografica, di seguito si riassume brevemente la situazione occupazionale e dell'economia insediata del territorio del Comune di Gubbio:

Occupazione (dati forniti dal Centro per l'impiego di Perugia)

	Dati al 31/12/2014	Dati al 30/06/2017
DISOCCUPATI		
- maschi	579	850
- femmine	665	974
TOTALE	1244	1824
IN ATTESA DI PRIMA OCCUPAZIONE		
- maschi	160	179
- femmine	238	196
TOTALE	398	375

Economia insediata (dati forniti dalla Camera di Commercio di Perugia – Imprese attive 2° trimestre 2018)

<b>SETTORE DI ATTIVITA' ECONOMICA</b>	<b>N.ro</b>
A Agricoltura, silvicoltura, pesca	855
B Estrazione di minerali da cave e miniere	3
C Attività manifatturiere	258
D Fornitura di energia elettrica, gas vapore e aria	5
E Fornitura di acqua; reti fognarie, attività di gestione d...	4
F Costruzioni	408
G Commercio all'ingrosso e al dettaglio; riparazione di aut...	703
H Trasporto e magazzinaggio	117
I Attività dei servizi di alloggio e di ristorazione	199
J Servizi di informazione e comunicazione	44
K Attività finanziarie e assicurative	70
L Attività immobiliari	110
M Attività professionali, scientifiche e tecniche	61
N Noleggio, agenzie di viaggio, servizi di supporto alle imp...	58
P Istruzione	0
Q Sanità e assistenza sociale	9
R Attività artistiche, sportive, di intrattenimento e diver...	12
S Altre attività di servizi	31
T Attività di famiglie e convivenze come datori di lavoro p...	143
X Imprese non classificate	1

7. Ai fini dell'analisi del contesto esterno è possibile avvalersi di alcuni elementi e dati contenuti nella relazione presentata dal Presidente della Corte di Appello di Perugia in occasione dell'Inaugurazione dell'anno giudiziario 2018 in particolare emerge che i procedimenti in materia di corruzione o fattispecie affini, in Umbria sono in lieve crescita ma sempre in quantità assolutamente trascurabile, circa la criminalità organizzata, la situazione del distretto non evidenzia la stabile, radicata presenza di forme di criminalità organizzata di tipo mafioso.



Tuttavia i risultati di talune indagini hanno documentato come l'Umbria richiami gli interessi economici di organizzazioni criminali, che agiscono reimpiegando i proventi di attività illecite, senza l'attuazione, allo stato, di tentativi di controllare il territorio e di infiltrazioni nel tessuto politico – amministrativo; nessun comune, nessuna assemblea è stata mai sciolta per mafia in Umbria.

In tale ottica i lavori di ricostruzione, legati al recente sisma rappresentano sicuramente un obiettivo appetibile per le organizzazioni criminali di qualunque tipo che, come storicamente è dimostrato, sono particolarmente attive nel settore della movimentazione della terra, dell'edilizia, del ciclo del cemento ed in quello dello smaltimento dei detriti e dei rifiuti.

Inoltre la crisi economica nazionale ha sortito i suoi effetti negativi anche nella realtà umbra, come riscontrabile dal numero di attività imprenditoriali in forte crisi, alcune delle quali costrette anche a chiudere. Tale quadro rappresenta l'humus perfetto per le infiltrazioni delle organizzazioni criminali, in particolare di tipo mafioso, le quali attraverso il riciclaggio o il reimpiego di illeciti proventi, ovvero sostituendosi alle linee di credito convenzionali, forniscono crediti usurari agli imprenditori in difficoltà, dando luogo poi a pericolose estorsioni, si insinuano nell'economia legale con l'acquisizione di numerose attività nei diversi settori, quali l'edilizia, la ristorazione.

La tranquillità ambientale, la ricchezza derivante da alcune attività produttive del territorio, la poca dimestichezza della popolazione e dell'imprenditoria, proprio perché sostanzialmente sane e oneste, a riconoscere i tipici segnali della presenza mafiosa hanno favorito progressivi insediamenti, personali ed economici, di interi nuclei di famiglie mafiose ed in particolare 'ndranghetiste e camorriste.

L'Umbria, in ragione della sua sostanziale sanità, è terreno appetibile, campo fertile in cui infiltrarsi, acquisire patrimoni, attività con forte flusso di cassa, per ottenere il riciclaggio dei proventi delle attività mafiose condotte da altre parti.

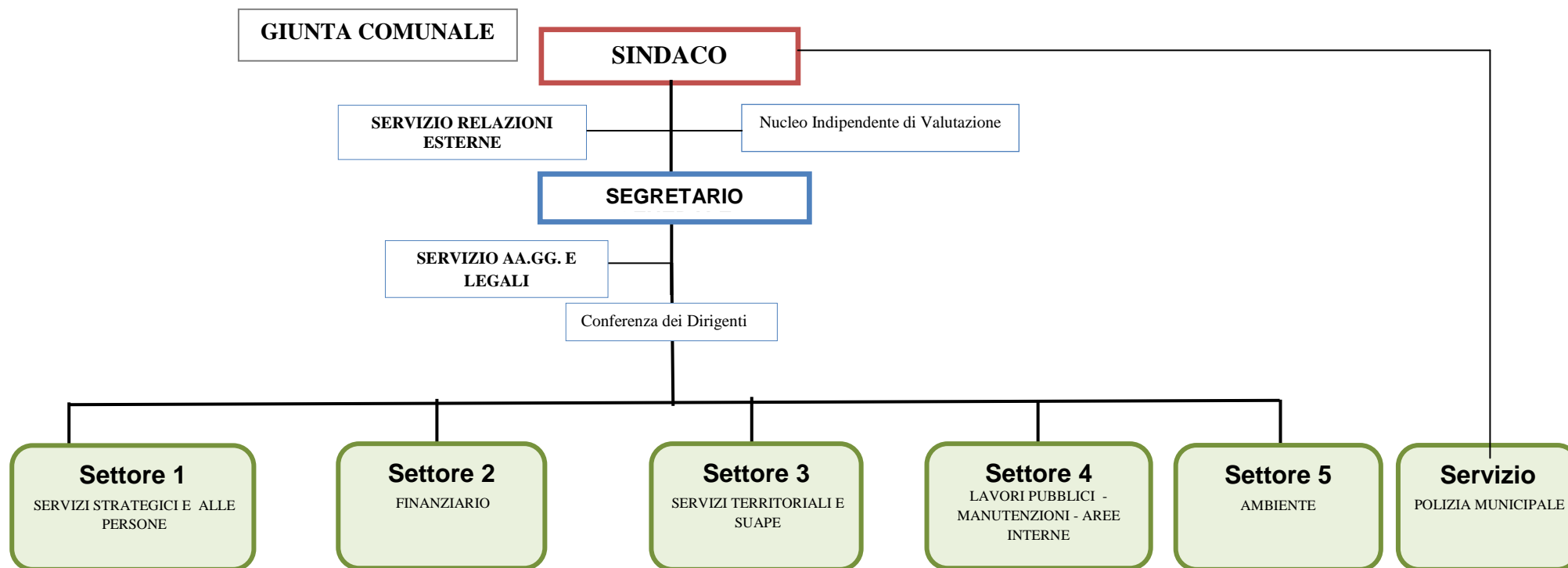
Un'analisi in parte confortante, ma che non rassicura sul grado di vulnerabilità del territorio rispetto ai crimini in danno dell'ambiente, né ai crimini che riguardano il settore agroalimentare o la fauna.

Nel contesto umbro il Comune di Gubbio pur vivendo, come è naturale, una fase di decrescita legata a fattori modificativi del mondo del lavoro e dell'economia locale, che solo negli ultimi tempi comincia a manifestare segni di inversione di tendenza, mantiene ancora intatto il suo profilo dimensionale fondato su una collettività dedita alla promozione della cultura e delle tradizioni a questa legate ed intimamente connesse, ma anche dedita alla promozione del lavoro. Pur avendo molte aziende cessato le attività e quindi essendosi create situazioni di disagio sociale, tuttavia, l'Ente tende ad impattare in maniera importante incidendo con previsioni rilevanti in materia di welfare e con la promozione di una serie di progettualità finalizzate alla diffusione del lavoro.

## **Articolo 5 – ANALISI DEL CONTESTO INTERNO**

1. L'inquadramento del Contesto Interno all'Ente richiede un'attività che si rivolge ad aspetti collegati alla programmazione, all'organizzazione e alla gestione operativa, al fine di individuare gli elementi che possono costituire presupposto di influenze negative verso il rischio di corruzione.
2. L'attività di programmazione è stata implementata con un sistema che lega strettamente le Linee di mandato alla programmazione operativa contenuta nel Piano della performance, attraverso un percorso circolare che da un lato consente efficientamento, qualità e responsabilizzazione, dall'altro è utile per le attività di controllo strategico, anche ai fini della prevenzione di fenomeni corruttivi. Molto importanti sono anche i dati contenuti nella Programmazione dei Fabbisogni di personale, nel Piano Alienazioni e Valorizzazioni Immobiliari, nel Programma Triennale Opere Pubbliche e nel Programma biennale degli acquisti di forniture e servizi di importo pari o superiore a 40 mila Euro.

3. Sotto il profilo organizzativo la Giunta comunale con deliberazione n. 245 del 27 dicembre 2018 è intervenuta con una riorganizzazione dei Settori che avrà efficacia a far data dal 1 febbraio 2019, il provvedimento comporta la rotazione di alcuni ambiti di competenza affidati alla dirigenza, si riporta di seguito il nuovo organigramma:



4. Nell'ambito dell'analisi del contesto interno, poi, sono stati analizzati una serie di dati storici, aggiornati al 2018 quali:

- tipologia e stato dei contenziosi che coinvolgono l'Ente;
- procedimenti disciplinari e relativi esiti;
- ricorsi al TAR su affidamenti lavori, servizi e forniture e relativi esiti.

## **Articolo 6 - INDIVIDUAZIONE DELLE AREE E DELLE ATTIVITÀ A RISCHIO**

Mappatura dei processi e valutazione del rischio

Ai sensi dell'art. 1 comma 9, lett. a) della legge 190/2012 il piano di prevenzione della corruzione deve individuare *“le attività, tra le quali quelle di cui al comma 16, nell'ambito delle quali è più elevato il rischio di corruzione, anche raccogliendo le proposte dei dirigenti, elaborate nell'esercizio delle competenze previste dall'art. 16, comma 1, lettera a-bis) del decreto legislativo 30 marzo 2001, n.165”*.

Nell'adempimento al suddetto obbligo, sin dal primo anno di adozione del PTPC, il processo per l'individuazione delle attività a più elevato rischio di corruzione si è articolato nelle seguenti tre fasi:

- a) **Censimento dei processi e procedimenti:** stante l'attuale indisponibilità di un repertorio completo di tutti i processi amministrativi e della loro articolazione in fasi/flussi, l'attività di mappatura si è concentrata nell'individuazione di un elenco dei procedimenti e dei processi riferiti alle aree generali di rischio e alle aree di rischio specifico, come di seguito meglio individuate. **Resta fermo l'obiettivo di addivenire all'implementazione della mappatura di tutti processi.**
- b) **Individuazione delle aree a maggior rischio di corruzione:** si è fatto riferimento alle aree individuate inizialmente nel PTPC 2014/2016 (aree obbligatorie), alle aree ad elevato rischio di corruzione (aree generali), previste dalla determinazione ANAC n.12/2015, alle aree di rischio specifiche individuate nel PTPC 2016/2018.
- c) **Analisi del rischio corruttivo (ponderazione e valutazione):** sulla base dei processi/procedimenti mappati, la ponderazione e valutazione del livello di rischio, è stata effettuata in occasione della predisposizione del PTPC 2014/2016, dove si precisa che *“l'analisi del rischio nelle Aree, sottoaree, Processi e fasi di processo, effettuata di massima con i criteri dell' Allegato 5 del PNA, dà i risultati riassunti nelle schede di cui sotto che sostanziano “il registro dei rischi” del presente PTPC”*, ed inoltre si è *“proceduto ad un confronto con i dirigenti interessati anche allo scopo di classificare i rischi relativi. Il rischio è stato classificato in 4 categorie (trascurabile, basso, medio e alto) a seconda della probabilità e della rilevanza del medesimo, tenuto conto, tra l'altro, delle attività connotate da un maggior livello di discrezionalità amministrativa.”* Con i PTPC successivi si è proceduto ad estendere lo stesso metodo di valutazione in relazione alle aree di rischio che si sono via via aggiunte.

## Individuazione aree ed attività a maggior rischio di corruzione

### ➤ **Aree generali ed aree di rischio specifiche**

In relazione alle aree ed attività a più elevato rischio di corruzione, oltre a quelle (obbligatorie) già individuate nel PTPC 2014-2016 (*acquisizione e progressione del personale, affidamento lavori, servizi e forniture, provvedimenti ampliativi con e senza effetto economico*), cui si fa espresso riferimento, ed a quelle aggiuntive previste con il PTPC 2015/2017, con il PTPC 2016/2018 vengono previste nuove aree ad elevato rischio di corruzione (**aree generali**), come individuate dalla determinazione ANAC n.12/2015. Ci si riferisce, in particolare, alle aree relative alle attività di:

- *gestione delle entrate, delle spese e del patrimonio;*
- *controlli, verifiche, ispezioni e sanzioni;*
- *incarichi e nomine;*
- *affari legali e contenzioso.*

Queste aree, insieme a quelle fin qui definite “*obbligatorie*” sono denominate “**aree generali**”, come indicato nella determinazione ANAC n.12/2015. A queste possono aggiungersi aree di rischio ulteriori definite “**aree di rischio specifiche**”. Di seguito si riporta la ricognizione delle varie aree individuate.

#### AREE GENERALI (precedenti)

- A. Settore: acquisizione e progressione del personale
- B. Settore: affidamento di lavori, servizi e forniture [sostituita dall’Area “**contratti pubblici**” sotto riportata]
- C. Settore: provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari privi di effetto economico diretto ed immediato per il destinatario
- D. Settore: provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari con effetto economico diretto ed immediato per il destinatario

#### AREE GENERALI (previste dalla determinazione ANAC n.12/2015)

Area: contratti pubblici [\*] analizzata in relazione alle seguenti fasi:

- *programmazione*
  - *progettazione*
  - *selezione del contraente*
  - *verifica aggiudicazione e stipula del contratto*
  - *esecuzione del contratto*
  - *rendicontazione del contratto*
- E. Area: gestione delle entrate, delle spese e del patrimonio
  - F. Area : controlli, verifiche, ispezioni e sanzioni
  - G. Area: incarichi e nomine
  - H. Area : affari legali e contenzioso

[\*] Con riferimento all’Area contratti pubblici, (così rinominata in sede di aggiornamento 2015 al PNA, in luogo di *Area Affidamento di lavori, servizi e forniture*) si precisa che l’ANAC ha suggerito di procedere ad esaminare le singole fasi in cui si sviluppano i contratti pubblici ed, in particolare, quelle di: *programmazione; progettazione; selezione del contraente; verifica, aggiudicazione e stipula del contratto; esecuzione del contratto; rendicontazione del contratto.*

## AREE DI RISCHIO SPECIFICHE

Alle aree sopraindicate si aggiungono ulteriori *aree di rischio* individuate dal Comune di Gubbio, in base alle proprie specificità, come di seguito elencate:

- I. Governo del Territorio
- J. Smaltimento dei rifiuti
- K. Gestione del personale

SI RIPORTA L'ELENCO AGGIORNATO DELLE AREE GENERALI E SPECIFICHE DI RISCHIO:

<b>CODICE</b>	<b>TIPOLOGIA</b> [Settore di rischio]	<b>PTPCT 2019/2021 - AREE DI RISCHIO</b>
<b>A</b>	Area generale	Acquisizione e progressione del personale
<b>B</b>	Area generale	Contratti pubblici
<b>C</b>	Area generale	Provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari privi di effetto economico diretto ed immediato per il destinatario
<b>D</b>	Area generale	Provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari con effetto economico diretto ed immediato per il destinatario
<b>E</b>	Area generale	Gestione delle entrate, delle spese e del patrimonio
<b>F</b>	Area generale	Controlli, verifiche, ispezioni e sanzioni
<b>G</b>	Area generale	Incarichi e nomine
<b>H</b>	Area generale	Affari legali e contenzioso
<b>I</b>	Area generale	Governo del territorio
<b>J</b>	Area generale	Smaltimento dei rifiuti
<b>K</b>	Area specifica	Gestione del personale

In relazione alle suddette aree di rischio, si riporta di seguito la **tabella ricognitiva** con l'indicazione dei processi e delle attività, nonché dell'analisi del rischio svolta. **Nel 2019 detta mappatura sarà oggetto di eventuale aggiornamento e, ove necessario, di completamento.**



<b>Settore di rischio</b>	<b>Struttura dell'ente interessata</b>	<b>Ambito/Processo</b>		<b>Attività/Fase/Procedimento</b>	<b>Rischio potenziale</b>	<b>Valutazione rischio</b>
<b>A</b>	Servizio organizzazione e servizi strategici	1	Contrattazione decentrata	1.1 Erogazione emolumenti	Mancanza/violazione di normativa specifica.	MEDIO
<b>A</b>	Servizio organizzazione e servizi strategici	2	Reclutamento	2.1 Espletamento procedure concorsuali o di selezione	Alterazione dei risultati delle procedure selettive e concorsuali.	MEDIO
<b>A</b>	Servizio organizzazione e servizi strategici	2	Reclutamento	2.2 Assunzione tramite centro per l'impiego	Alterazione dei risultati della procedura selettiva.	BASSO
<b>A</b>	Servizio organizzazione e servizi strategici	2	Reclutamento	2.3 Espletamento procedure di mobilità tra enti	Alterazione dei risultati della procedura selettiva conseguenti a mobilità esterne.	BASSO
<b>A</b>	Servizio organizzazione e servizi strategici	3	Progressioni di carriera	3.1 Progressioni orizzontali	Alterazione dei risultati delle procedure selettive, disparità di trattamento.	MEDIO
<b>A</b>	Tutti i servizi	4	Conferimento di incarichi	4.1 Conferimento incarichi (contratti di lavoro autonomo, occasionali, collaborazione coordinata e continuativa, per prestazioni d'opera intellettuale ex art. 7 d.lgs. 165/2001)	Mancato rispetto della normativa e del regolamento. Alterazione dei risultati della selezione.	ALTO
<b>A</b>	Servizio organizzazione e servizi strategici	5	Organizzazione e realizzazione corsi di formazione	5.1 Raccolta fabbisogno formativo, progettazione formativa, selezione soggetto fornitore	Violazione normativa in materia di affidamenti di servizi.	MEDIO
<b>Settore di rischio</b>	<b>Struttura dell'ente interessata</b>		<b>Ambito/Processo</b>	<b>Attività/Fase/Procedimento</b>	<b>Rischio potenziale</b>	<b>Valutazione rischio</b>
<b>B</b>	Area LL.PP. e manutenzioni Area finanziario Tutti i servizi	6	PROGRAMMAZIONE Lavori / Servizi / Forniture	6.1 PROGRAMMAZIONE	Favorire interessi particolari nella individuazione delle priorità; Inosservanza delle disposizioni che prevedono la possibilità per i privati di partecipare all'attività di programmazione al fine di avvantaggiarli nelle fasi successive	MEDIO
<b>B</b>	Area LL.PP. e manutenzioni Area finanziario Tutti i servizi	7	PROGETTAZIONE Lavori / Servizi / Forniture	7.1 PROGETTAZIONE	Favorire interessi particolari nella tipologia di progettazione adottata	MEDIO
<b>B</b>	Area LL.PP. e manutenzioni Area finanziario Tutti i servizi	7	PROGETTAZIONE Lavori / Servizi / Forniture	7.2 PROGETTAZIONE Redazione Cronoprogramma (lavori)	Rischio di distorsione della concorrenza con inserimento di tempi di esecuzione mirati a favorire un concorrente	MEDIO

<b>B</b>	Tutti i servizi	8	Selezione del contraente	8.1 SELEZIONE DEL CONTRAENTE Scelta procedura di gara	Fuga di notizie circa gare non ancora pubblicate; individuazione non motivata di concessioni in luogo di appalti; fissazione di condizioni di esecuzione per favorire determinate imprese; scelta criterio offerta economicamente più vantaggiosa con punteggi non congrui	MEDIO
<b>Settore di rischio</b>	<b>Struttura dell'ente interessata</b>		<b>Ambito/Processo</b>	<b>Attività/Fase/Procedimento</b>	<b>Rischio potenziale</b>	<b>Valutazione rischio</b>
<b>B</b>	Tutti i servizi	8	Selezione del contraente	8.2 SELEZIONE DEL CONTRAENTE Definizione dell'oggetto dell'affidamento	Alterazione della concorrenza, tramite individuazione arbitraria dell'oggetto dell'appalto; mancata suddivisione dell'appalto in lotti funzionali senza adeguata motivazione	MEDIO
<b>B</b>	Tutti i servizi	8	Selezione del contraente	8.3 SELEZIONE DEL CONTRAENTE Individuazione dello strumento/istituto per l'affidamento	Alterazione della concorrenza	BASSO
<b>B</b>	Tutti i servizi	8	Selezione del contraente	8.4 SELEZIONE DEL CONTRAENTE Bandi per la scelta del contraente	Elusione e/o limitazione della pubblicità; asimmetria informativa tra i concorrenti alla procedura	BASSO
<b>B</b>	Tutti i servizi	8	Selezione del contraente	8.5 SELEZIONE DEL CONTRAENTE Revoca del bando	Modalità surrettizia di scelta del concorrente, con esclusione del concorrente "non desiderato"	BASSO
<b>B</b>	Tutti i servizi	8	Selezione del contraente	8.6 SELEZIONE DEL CONTRAENTE Requisiti di qualificazione	Eccessiva discrezionalità nell'individuazione dei requisiti di qualificazione/ rischio di restringere eccessivamente la platea dei potenziali concorrenti attraverso requisiti che favoriscono uno specifico operatore economico/ rischio di selezione "a monte" dei concorrenti, tramite richieste di requisiti non congrui e/o corretti	MEDIO
<b>Settore di</b>	<b>Struttura dell'ente</b>		<b>Ambito/Processo</b>	<b>Attività/Fase/Procedimento</b>	<b>Rischio</b>	<b>Valutazione</b>

<b>rischio</b>	<b>interessata</b>				<b>potenziale</b>	<b>rischio</b>
<b>B</b>	Tutti i servizi	8	Selezione del contraente	8.7 SELEZIONE DEL CONTRAENTE Criteri di aggiudicazione	Nel caso di aggiudicazione al prezzo più basso: a) rischio di accordo corruttivo con il committente in fase di gara; nel caso di offerta economicamente più vantaggiosa: a) commistione immotivata di requisiti soggettivi e criteri di aggiudicazione; b) rischio di determinazione dei criteri per la valutazione delle offerte con il fine di assicurare una scelta preferenziale a vantaggio di un determinato concorrente	MEDIO
<b>B</b>	Tutti i servizi	8	Selezione del contraente	8.8 SELEZIONE DEL CONTRAENTE Procedura di gara per la scelta del contraente	Non corretta applicazione dei criteri del bando; valutazione non approfondita della congruità dell'offerta; elusione o limitazione della pubblicità delle sedute di gara; conservazione non corretta dei plichi contenenti le offerte; non corretta composizione delle commissioni di gara ai sensi dell'art. 77 del D.lgs. n.50/2016 e ss.mm.ed ii.	BASSO
<b>B</b>	Tutti i servizi	8	Selezione de l contraente	8.9 SELEZIONE DEL CONTRAENTE Valutazione delle offerte	Alterazione dei criteri oggettivi di valutazione delle offerte in violazione dei principi di trasparenza, non discriminazione e parità di trattamento	BASSO
<b>B</b>	Tutti i servizi	8	Selezione del contraente	8.10 SELEZIONE DEL CONTRAENTE Verifica dell'eventuale anomalia delle offerte	Mancato controllo sui ribassi; alterazione del sub-procedimento di verifica dell'anomalia, con individuazione di un aggiudicatario non affidabile e conseguente rischio di esecuzione della prestazione in modo irregolare, qualitativamente inferiore a quella richiesta e con modalità esecutive in violazione di norme	BASSO
<b>Settore di rischio</b>	<b>Struttura dell'ente interessata</b>		<b>Ambito/Processo</b>	<b>Attività/Fase/Procedimento</b>	<b>Rischio potenziale</b>	<b>Valutazione rischio</b>



<b>B</b>	Tutti i servizi	8	Selezione del contraente	8.11 SELEZIONE DEL CONTRAENTE Procedure negoziate e affidamenti in economia (cottimi)	Alterazione della concorrenza per mancato utilizzo del criterio di rotazione degli operatori economici; Criteri non trasparenti per l'individuazione delle ditte da invitare; conservazione non corretta dei plichi contenenti le offerte; Rischio di accordo corruttivo tra RUP e operatore economico	MEDIO
<b>B</b>	Tutti i servizi	8	Selezione del contraente	8.12 SELEZIONE DEL CONTRAENTE Procedure in economia (affidamenti diretti)	Eccessivo ricorso all'affidamento diretto anche nei casi consentiti; eccessivo ricorso agli istituti della proroga e del rinnovo	ALTO
<b>B</b>	Tutti i servizi	9	Aggiudicazione Contratto	9.1 VERIFICA AGGIUDICAZIONE CONTRATTO	Mancata verifica delle auto-dichiarazioni al fine di favorire il soggetto aggiudicatario	BASSO
<b>B</b>	Tutti i servizi	10	Stipula Contratto	10.1 VERIFICA PER STIPULA CONTRATTO	Mancata verifica delle auto-dichiarazioni al fine di favorire il soggetto aggiudicatario	BASSO
<b>B</b>	Tutti i servizi	11	Esecuzione Contratto	11.1 ESECUZIONE CONTRATTO	Ricorso improprio a sospensioni, proroghe per favorire l'impresa esecutrice; valutazione non corretta delle riserve; mancata applicazione delle penali; applicazione impropria di accordo bonario o transazioni	BASSO
<b>B</b>	Tutti i servizi	11	Esecuzione Contratto	11.2 ESECUZIONE CONTRATTO Varianti in corso di esecuzione contratto	Rischio di accordo corruttivo tra D.L, RUP e impresa per la concessione di varianti non giustificate e l'ottenimento di un profitto illegittimo	BASSO
<b>Settore di rischio</b>	<b>Struttura dell'ente interessata</b>		<b>Ambito/Processo</b>	<b>Attività/Fase/Procedimento</b>	<b>Rischio potenziale</b>	<b>Valutazione rischio</b>
<b>B</b>	Tutti i servizi	11	Esecuzione Contratto	11.3 ESECUZIONE CONTRATTO Subappalto	Subappalto autorizzato al di fuori delle norme e dei limiti di utilizzo previsti dal codice dei contratti, mancato accertamento sussistenza cause ostative previste dalla legislazione antimafia; rischio che soggetti terzi non qualificati siano esecutori materiali in tutto o in parte di un appalto pubblico	BASSO
<b>B</b>	Tutti i servizi	11	Esecuzione Contratto	11.4 ESECUZIONE CONTRATTO Risoluzione bonaria controversie	Applicazione distorta rimedi per riconoscere alle imprese in tempi brevi	BASSO

				durante la fase di esecuzione del contratto	determinate richieste economiche e maggiori compensi; rischio che, specie in caso di forte ribasso offerto in sede di gara, questi rimedi alternativi al giudizio ordinario diventino – con l'accordo del responsabile del procedimento - lo strumento per recuperare il ribasso offerto in fase di gara	
<b>B</b>	Tutti i servizi	12	Rendicontazione	12.1 RENDICONTAZIONE	Omissione di controlli; pagamenti ingiustificati o non tracciati	BASSO
<b>C</b>	Servizio Urbanistica Servizio Edilizia e SUAPE	13	Provvedimenti amministrativi a contenuto vincolato	13.1 Monetizzazioni in luogo della cessione di aree a standard	Alterazione del corretto svolgimento del procedimento	BASSO
<b>C</b>	Servizio Patrimonio	13	Provvedimenti amministrativi a contenuto vincolato	13.2 Richiesta di declassificazione; Sdemanializzazione parziale tratto di strada di uso pubblico con costituzione di un nuovo tratto	Rilascio del provvedimento con procurato vantaggio per il soggetto richiedente a svantaggio dell'Ente	BASSO
<b>Settore di rischio</b>	<b>Struttura dell'ente interessata</b>		<b>Ambito/Processo</b>	<b>Attività/Fase/Procedimento</b>	<b>Rischio potenziale</b>	<b>Valutazione rischio</b>
<b>C</b>	Servizio Polizia Municipale	14	Provvedimenti amministrativi vincolati nell'an e a contenuto vincolato	14.1 Rilascio permessi di circolazione	Alterazione dei dati oggettivi; Violazione disposizioni legislative e regolamentari	BASSO
<b>C</b>	Area LL.PP. e Manutenzioni	15	Collaudo opere di urbanizzazione	15.1 Collaudo opere di urbanizzazione	Verifiche errate o alterate ai fini del collaudo	BASSO
<b>C</b>	Settore LL.PP. e Manutenzioni	16	Ordinanze	16.1 Ordinanze per tutela salute pubblica e/o pubblica e privata incolumità	Eccessiva discrezionalità. Verifiche errate o alterate	BASSO
<b>D</b>	Servizi Sociali	17	Provvedimenti amministrativi vincolati nell'an	17.1 Rilascio prestazioni socio-assistenziali	Alterazione del corretto svolgimento del procedimento. Verifiche errate o alterate per il rilascio delle prestazioni. Omissione controllo dei requisiti	BASSO
<b>D</b>	Servizi Sociali	17	Provvedimenti amministrativi vincolati nell'an	17.2 Assegnazione alloggi ERP	Alterazione del corretto svolgimento del procedimento Verifiche errate o alterate per il rilascio delle prestazioni. Omissione controllo dei requisiti	BASSO

<b>D</b>	Servizio Edilizia e SUAPE	17	Provvedimenti amministrativi vincolati nell' <i>an</i>	17.3 Rilascio di permessi a costruire ed altre concessioni e/o autorizzazioni similari in materia di Edilizia Privata	Alterazione corretto svolgimento del procedimento, errata interpretazione della normativa. Rilascio di permesso errato, inesatto e/o non completo con procurato vantaggio per il soggetto richiedente; errata emanazione di diniego con procurato danno al richiedente	MEDIO
<b>Settore di rischio</b>	<b>Struttura dell'ente interessata</b>		<b>Ambito/Processo</b>	<b>Attività/Fase/Procedimento</b>	<b>Rischio potenziale</b>	<b>Valutazione rischio</b>
<b>D</b>	Servizi Sociali, Servizio Istruzione, Servizio Turismo e S.E., Servizio Cultura e sport, Servizio Patrimonio, Servizio Manutenzione, Servizio Polizia Municipale	18	Provvedimenti amministrativi a contenuto discrezionale	18.1 Rilascio concessioni di contributi e benefici economici a soggetti privati	Mancato rispetto del regolamento, con procurato vantaggio per il soggetto richiedente	MEDIO
<b>D</b>	Servizio Ambiente contributi per ecofest	18	Provvedimenti amministrativi a contenuto discrezionale	18.2 Rilascio concessioni di contributi e benefici economici a soggetti privati	Mancato rispetto del regolamento, con procurato vantaggio per il soggetto richiedente	BASSO
<b>D</b>	Servizio Patrimonio contributi per associazioni	18	Provvedimenti amministrativi a contenuto discrezionale	18.3 Rilascio concessioni di contributi e benefici economici a soggetti privati	Mancato rispetto del regolamento, con procurato vantaggio per il soggetto richiedente	BASSO
<b>E</b>	Servizio tributi	19	Accertamento tributario e extratributario	19.1 Accertamento e definizione del debito tributario e extratributario	Alterazione della situazione di debito	MEDIO
<b>E</b>	Servizio tributi	20	Rimborsi	20.1 Verifica della maggior somma versata	Alterazione della situazione di credito	BASSO
<b>E</b>	Servizio tributi	21	Sgravi di quote indebite	21.1 Verifica di una erronea determinazione di un tributo o di un'entrata extratributaria e discarico della cartella di pagamento	Alterazione della situazione di credito	MEDIO
<b>E</b>	Servizio tributi	22	Riscossione tributaria	22.1 Predisposizione ruoli	Alterazione nella formazione dei ruoli con il fine di attribuire dei vantaggi ingiusti	MEDIO
<b>E</b>	Servizio patrimonio	23	Gestione del patrimonio	23.1 Acquisizioni e Alienazioni Immobiliari	Mancato rispetto dell'evidenza pubblica o prezzi non di mercato per le alienazioni;	MEDIO

					acquisti a prezzi non di mercato	
--	--	--	--	--	----------------------------------	--

<b>Settore di rischio</b>	<b>Struttura dell'ente interessata</b>		<b>Ambito/Processo</b>	<b>Attività/Fase/Procedimento</b>	<b>Rischio potenziale</b>	<b>Valutazione rischio</b>
<b>E</b>	Servizio patrimonio	23	Gestione del patrimonio	23.2 Concessioni, Locazioni, Comodati	Mancato rispetto dell'evidenza pubblica o prezzi non di mercato per le locazioni; concessioni e comodati con criteri discrezionali	MEDIO
<b>E</b>	Servizio patrimonio	24	Espropriazioni	24.1 Determinazione indennità di esproprio	Alterazione del corretto svolgimento delle procedure	MEDIO
<b>E</b>	Servizio patrimonio	24	Espropriazioni	24.2 Accordi bonari nell'ambito della procedura di esproprio	Alterazione dei dati oggettivi a svantaggio dell'ente	MEDIO
<b>F</b>	Tutti i servizi	25	Controlli	25.1 Controlli sull'attività amministrativa	Coincidenza tra Dirigente e Responsabile del procedimento, fattore di rischio in quanto non consente l'esercizio della funzione di controllo	ALTO
<b>F</b>	Servizio Edilizia e SUAPE	25	Controlli	25.2 Controlli ed interventi in materia edilizia	Omissione/alterazione dei controlli; omissione irrogazione sanzioni	MEDIO
<b>F</b>	Servizio Edilizia e SUAPE	25	Controlli	25.3 Controllo Scia in materia di edilizia privata	Verifiche errate o artefatte	ALTO
<b>F</b>	Servizio Edilizia e SUAPE	25	Controlli	25.4 Controllo SCIA attività com.li, industriali, artigianali e produttive in genere	Verifiche errate o artefatte	ALTO
<b>F</b>	Servizio Ambiente	25	Controlli	25.5 Controlli ed interventi in materia ambientale, abbandono rifiuti	Omissione/alterazione dei controlli; Alterazione dei rapporti e degli atti accertativi; Rilievi non imparziali	MEDIO
<b>Settore di rischio</b>	<b>Struttura dell'ente interessata</b>		<b>Ambito/Processo</b>	<b>Attività/Fase/Procedimento</b>	<b>Rischio potenziale</b>	<b>Valutazione rischio</b>
<b>F</b>	Polizia Municipale	26	Controlli E Sanzioni	26.1 Procedimenti sanzionatori di Polizia amministrativa e commerciale	Controlli e conseguenti sanzioni non effettuati o non imparziali; Alterazione dei rapporti e degli atti accertativi rilievi non imparziali	MEDIO
<b>F</b>	Polizia Municipale	26	Controlli E Sanzioni	26.2 Procedimenti sanzionatori di polizia stradale/Incidentistica	Controlli e conseguenti sanzioni non effettuati o non imparziali; Alterazione dei	MEDIO

				stradale	rapporti e degli atti accertativi; rilievi non imparziali	
<b>G</b>	Servizio Relazioni Esterne; Servizio AA.GG. e Legali; Servizio Organizzazione e servizi strategici; Servizio Ragioneria	27	INCARICHI E NOMINE (provvedimento sindacale)	27.1 Conferimento incarichi – Nomina e designazione di rappresentanti dell’Ente in Enti, Aziende e Istituzioni	Nomine illegittime o mancato rispetto della quota di genere	BASSO
<b>H</b>	Servizio Avvocatura	28	COSTITUZIONE IN GIUDIZIO (civile o amministrativo)	28.1 Invio atto giudiziario al settore e/o servizio competente per acquisizione di apposita relazione e documentazione inerente la vertenza. Istruttoria per successiva costituzione in giudizio o per rinuncia alla costituzione stessa.	Mancata/carente trasparenza nella decisione di costituzione/non costituzione	BASSO
<b>H</b>	Servizio Avvocatura	29	AFFIDAMENTO INCARICHI (incarichi a legali esterni)	29.1 Procedura di assegnazione incarico di rappresentanza e difesa in giudizio.	Mancata/carente motivazione ed eccessiva discrezionalità nell’assegnazione degli incarichi	BASSO
<b>Settore di rischio</b>	<b>Struttura dell’ente interessata</b>		<b>Ambito/Processo</b>	<b>Attività/Fase/Procedimento</b>	<b>Rischio potenziale</b>	<b>Valutazione rischio</b>
<b>I</b>	Governo del Territorio	30	Pianificazione Urbanistica	30.1 Provvedimenti di pianificazione urbanistica generale: Varianti	Alterazione del corretto svolgimento del procedimento con vantaggi per i privati. Alterazione di dati oggettivi a svantaggio dell’ente	ALTO
<b>I</b>	Governo del Territorio	30	Pianificazione Urbanistica	30.2 Provvedimenti di pianificazione urbanistica generale: Redazione del Piano	Mancanza di chiare indicazioni preliminari da parte degli organi politici, scarsa trasparenza, impossibilità di verificare la corrispondenza tra soluzioni tecniche e scelte politiche	ALTO
<b>I</b>	Governo del Territorio	30	Pianificazione Urbanistica	30.3 Provvedimenti di pianificazione urbanistica generale: Pubblicazione del Piano e raccolta osservazioni	Asimmetrie informative	ALTO
<b>I</b>	Governo del Territorio	30	Pianificazione Urbanistica	30.4 Provvedimenti di pianificazione urbanistica generale: Approvazione del Piano	Accoglimento osservazioni che risultino in contrasto con gli interessi generali di tutela e razionale assetto del territorio. Alterazione dell’interesse pubblico	ALTO

I	Governo del Territorio	30	Pianificazione Urbanistica	30.5 Provvedimenti di pianificazione urbanistica attuativa: Adozione Piani attuativi di iniziativa privata	Mancata coerenza con il Piano generale, Alterazione dell'interesse pubblico	ALTO
I	Governo del Territorio	30	Pianificazione Urbanistica	30.6 Provvedimenti di pianificazione urbanistica attuativa: Convenzione urbanistica	Alterazione del corretto svolgimento del procedimento con vantaggi per i privati. Alterazione di dati oggettivi a svantaggio dell'ente	ALTO
<b>Settore di rischio</b>	<b>Struttura dell'ente interessata</b>		<b>Ambito/Processo</b>	<b>Attività/Fase/Procedimento</b>	<b>Rischio potenziale</b>	<b>Valutazione rischio</b>
I	Governo del Territorio	30	Pianificazione Urbanistica	30.7 Provvedimenti di pianificazione urbanistica attuativa: approvazione del Piano	Accoglimento osservazioni che risultino in contrasto con gli interessi generali di tutela e razionale assetto del territorio. Alterazione dell'interesse pubblico	ALTO
I	Governo del Territorio	30	Pianificazione Urbanistica	30.8 Provvedimenti di pianificazione urbanistica attuativa: esecuzione opere di urbanizzazione	Mancanza di rispetto delle norme; Omissioni e/o ritardi nello svolgimento dell'attività vigilanza e controllo; Alterazione del corretto svolgimento del procedimento con vantaggi per i privati.	ALTO
I	Governo del Territorio	30	Pianificazione Urbanistica	30.9 Localizzazione antenne radio e telefonia	Alterazione del corretto svolgimento del procedimento con vantaggi per i privati. Alterazione di dati oggettivi a svantaggio dell'ente	ALTO
I	Governo del Territorio e SUAPE	31	Pianificazione Urbanistica; Attività Edilizia	31.1 Permessi di costruire convenzionati	Alterazione del corretto svolgimento del procedimento con vantaggi per i privati. Alterazione di dati oggettivi a svantaggio dell'ente	ALTO
I	Governo del Territorio e SUAPE	32	Rilascio O Controllo Titoli Abilitativi Edilizi	32.1 Attività edilizia libera; comunicazione inizio lavori (CIL); comunicazione inizio lavori asseverata (CILA); permesso di costruire	Alterazione del corretto svolgimento del procedimento con vantaggi per i privati. Alterazione di dati oggettivi a svantaggio dell'ente	ALTO
I	Governo del Territorio e SUAPE	32	Rilascio O Controllo Titoli Abilitativi Edilizi	32.2 Calcolo contributo di costruzione	Alterazione del corretto svolgimento del procedimento con vantaggi per i privati. Alterazione di dati oggettivi a svantaggio dell'ente	ALTO
<b>Settore di</b>	<b>Struttura dell'ente</b>		<b>Ambito/Processo</b>	<b>Attività/Fase/Procedimento</b>	<b>Rischio</b>	<b>Valutazione</b>

rischio	interessata				potenziale	rischio
I	Governo del Territorio e SUAPE	32	Rilascio O Controllo Titoli Abilitativi Edilizi	32.3 Controllo dei titoli rilasciati	Omissioni e/o ritardi nello svolgimento dell'attività	ALTO
I	Governo del Territorio e SUAPE	33	Vigilanza	33.1 Individuazioni illeciti; esercizio potere sanzionatorio; sanatoria abusi mediante procedimento di accertamento di conformità	Omissioni e/o ritardi nello svolgimento dell'attività; Alterazione del corretto svolgimento del procedimento con vantaggi per i privati.	ALTO
J	Servizio ambiente	34	Gestione Raccolta Dei Rifiuti	34.1 Controllo normativo; controllo esecuzione contratto di servizio	Omesso/carente controllo ed accertamento violazioni della normativa di settore e del contratto di servizio;	MEDIO
J	Servizio ambiente	35	Gestione Discarica Comunale	35.1 Controllo normativo; controllo conferimenti ed operazioni di Abbancamento; controllo esecuzione dei contratti di servizio	Omesso controllo ed accertamento violazioni della normativa di settore e dei contratti di servizio;	MEDIO
K	Tutti i servizi	36	Gestione Del Personale	36.1 Registrazione presenza in servizio (entrata/uscita)	Non corretta registrazione presenza in servizio (timbratura con badge); Ricorso frequente a giustificativi (per dimenticanza timbratura e/o badge...);	MEDIO
K	Tutti i servizi	36	Gestione Del Personale	36.2 Effettuazione di prestazioni di lavoro straordinario	Effettuazione di ore di lavoro straordinarie non preventivamente autorizzate;	BASSO

## Coordinamento con la programmazione dell'ente

Il PTPCT è il documento fondamentale per la definizione della strategia in materia di prevenzione all'interno di ciascuna amministrazione, assume pertanto un'elevata valenza e natura programmatica, conseguentemente risulta importante definire e consolidare gli opportuni e reali collegamenti con gli altri documenti di programmazione presenti nell'ente, in particolare: il **DUP** (Documento Unico di Programmazione), il **PEG** (Piano esecutivo di gestione) e conseguentemente il sistema di valutazione.

- Nel **DUP 2019/2021** (SES e SEO), approvato con deliberazione consiliare n. 102 del 28 dicembre 2018, sono previsti gli indirizzi/obiettivi strategici in materia di prevenzione della corruzione e di trasparenza come di seguito:
  - - Nel DUP sezione strategica (SES), dopo l'illustrazione della situazione socio economica, territorio e popolazione, è prevista una specifica sezione "**Situazione di Legalità del Territorio**" che richiama il Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione e Trasparenza;
    - Nel DUP sezione operativa (SEO) alla MISSIONE 1: Servizi istituzionali, generali e di gestione, al PROGRAMMA 2: segreteria generale, vengono previsti i seguenti **obiettivi operativi**, come di seguito:

LINEA STRATEGICA	OBIETTIVI STRATEGICI	OBIETTIVI OPERATIVI/PROGETTI/AZIONI
Linea 05	05 2 Prevenire la corruzione e l'illegalità all'interno dell'amministrazione. Garantire la trasparenza e l'integrità	052.01 PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE E TRASPARENZA applicazione misure previste nel Piano triennale per la prevenzione della corruzione e trasparenza – PTPCT 2019-2021 (Obiettivo trasversale)

- Lo stretto collegamento con gli atti di programmazione consente di agevolare anche le fasi del monitoraggio e della valutazione, stante l'attenzione posta sugli step di verifica del grado di raggiungimento degli obiettivi/misure svolti in sinergia con l'organo di valutazione (NIV). Il monitoraggio è effettuato, altresì, durante tutto l'anno anche nell'ambito dei “*controlli successivi di regolarità amministrativa degli atti*” previsti dall'art. 147-bis del TUEL e dal relativo Regolamento comunale. A tale riguardo il PTPCT 2019-2021 conferma la griglia di controllo (*check list allegata al piano precedente*), predisposta dal RPC per facilitare e standardizzare l'attività di controllo. La suddetta griglia di controllo (*check list*), per facilità di consultazione, viene allegata anche al presente Piano (allegato 3).

## ART. 7 LE MISURE DI PREVENZIONE DEL RISCHIO DI CORRUZIONE: LE MISURE OBBLIGATORIE

In questo articolo, in relazione alle aree generali ed alle aree specifiche di rischio mappate, vengono indicate le misure obbligatorie di prevenzione. Si ritiene innanzitutto opportuno esplicitare le azioni relative alla revisione/integrazione elenco mappatura procedimenti/processi, per quanto meglio detto in precedenza. Tali azioni costituiscono obiettivi per l'anno 2019.

Azioni	Responsabile	Tempi	Indicatore
<b>Revisione/Integrazione elenco processi ed aggiornamento della graduazione dei rischi corruttivi, ove necessario</b>	<b>Tutti i dirigenti e comandante PM</b>	<b>Entro il 2019</b>	<b>Tutti i processi individuati e graduati</b>

### ➤ Le misure obbligatorie previste nei PTPCT

- Le direttive generali (tese a favorire comportamenti conformi alle leggi e ai principi di buona amministrazione);
- Il sistema di controllo successivo di regolarità amministrativa sugli atti dei dirigenti;
- Il monitoraggio dei tempi di conclusione dei procedimenti;
- Trasparenza;
- La formazione del personale;



6. Il codice di comportamento;
7. Criteri di rotazione del personale;
8. Conferimento ed autorizzazione incarichi dirigenziali;
9. Inconferibilità ed incompatibilità per incarichi dirigenziali ex D.Lgs. n. 39/2013
10. Inconferibilità ed incompatibilità per cariche politiche ex D.Lgs. n. 39/2013
11. Attività successive alla cessazione dal servizio (*pantouflage - revolving doors*);
12. Adozione di misure per la tutela del *whistleblower*;
13. Rispetto protocolli di legalità;
14. Azioni di sensibilizzazione e rapporto con la società civile

Ai sensi dell'art. 1, comma 14, della L.190/2012 “*la violazione, da parte dei dipendenti dell'amministrazione, delle misure di prevenzione previste dal Piano costituisce illecito disciplinare*”. E' facoltà del Responsabile della Prevenzione della Corruzione (RPC) emanare circolari esplicative dei contenuti del Piano e delle relative misure per una pronta attuazione delle previsioni del Piano stesso da parte dei dirigenti e del personale del Comune.

➤ **Le misure obbligatorie:** cosa è stato fatto e cosa si prevede di fare con il PTPC 2019-2021

Di seguito si evidenziano le misure di prevenzione della corruzione individuate nei Piani precedenti (PTPC 2014/2016; 2015/2017; 2016/2018; 2017/2019 e 2018/2020), il loro stato di realizzazione e le attività da porre in essere nel corso del 2019 in relazione alle misure previste con il presente Piano (PTPCT 2019/2021).

**1. Direttive generali**

- a) *Distinzione, per quanto la dotazione di riferimento lo consente, tra soggetto che emana il provvedimento e il responsabile del procedimento, dell'istruttoria dell'atto, in modo tale che per ogni provvedimento siano coinvolti almeno due soggetti;*
- b) *Rispetto della distinzione tra attività di indirizzo politico e attività gestionale;*
- c) *Rispetto dei principi di pubblicità e trasparenza ex D.Lgs. 33/2013, come specificati nel Piano;*
- d) *Utilizzo dei risultati del Rapporto sui controlli interni – atti amministrativi - per il miglioramento continuo dell'azione amministrativa;*
- e) *Rispetto delle previsioni del Codice di comportamento;*
- f) *Formazione dei provvedimenti, con particolare riguardo agli atti discrezionali in via amministrativa e/o tecnica, motivare adeguatamente l'atto;*

ed inoltre

- g) *In materia di assunzioni, commissioni di concorso ed incarichi:*
  - ricorso a procedure di evidenza pubblica per le assunzioni;
  - attestazioni dei commissari di concorso circa l'assenza di situazioni d'incompatibilità tra gli stessi ed i concorrenti (artt. 51 e 52 cpc);

- attestazione nel corpo del provvedimento di approvazione della graduatoria e in quello di assunzione da parte del responsabile del procedimento, circa l'assenza di conflitto d'interessi ex art. 6 bis L. 241/90 e smi;
- composizione della commissione di concorso per l'accesso dall'esterno con membri esterni indicati dagli ordini professionali se possibile, rotazione dei membri esterni "esperti";
- rispetto previsioni normative e regolamentari in tema di conferimento di incarichi di collaborazione esterna art. 7, c.6 e 6 bis D.Lgs.165/2001;

**h) in materia di affidamenti di lavori, servizi e forniture:**

- Rispetto delle previsioni normative in tema di proroghe e rinnovi;
- Limitazione dell'ipotesi di affidamento diretto di lavori, servizi e forniture al fine di assicurare un livello minimo di confronto concorrenziale sul prezzo, ove fattibile, al fine di assicurare maggiore trasparenza. Nelle ipotesi motivate di affidamento diretto applicare la rotazione degli operatori economici, ove possibile;
- Ricorso a Consip e al MEPA (o all'analogo mercato elettronico regionale o al mercato elettronico interno) per acquisizione di forniture e servizi ai sensi della normativa vigente. Accurata motivazione in caso di autonome procedure di acquisto e applicazione dell'art. 26 comma 3 bis L. 488/1999;
- Subappalto. Rispetto dell'art. 105 D.lgs 50/2016 succ. modificato con *DLgs 56-2017* - Istruttoria nei termini che eviti il c.d. "silenzio-assenso" in luogo dell'autorizzazione;
- Adesione al protocollo di legalità per gli affidamenti, come già disciplinato al §2.12 del PTPC 2014-2016, ed al punto 13 dell'aggiornamento (PTPC 2015-2017), del PTPC 2016/2018 e del presente Piano.
- Ricorso alla stazione unica appaltante Provincia di Perugia;
- **la Legge di Bilancio 2019, in materia di affidamenti di lavori, servizi e forniture, apporta le seguenti novità:**
- **art. 1, comma 912: per il solo 2019, l'affidamento di lavori è consentito per importi da 40 mila sino ad importi inferiori a 150 mila in maniera diretta previa consultazione, ove esistenti, di tre operatori economici (è in sostanza un innalzamento della soglia di valore del 36, comma 2, lett. a per i soli lavori, ma con l'aggiunta dei tre preventivi informali);**
- **art. 1, comma 912: per il solo 2019, l'affidamento di lavori per importi da 150 mila fino ad importi inferiori a 350 mila è consentito in base alle regole dell'art. 36, comma 2, lett. b del Codice (procedura negoziata con almeno 10 ditte invitate); di conseguenza, la lett. c del medesimo art. 36, comma 2, si applicherà per importi a partire da Euro 350 mila con la già prevista procedura negoziata con almeno 15 ditte invitate;**
- **art. 1, comma 130: l'obbligo di utilizzo del Mercato Elettronico della Pubblica Amministrazione (M.E.P.A.) non scatta più da Euro 1.000 ma da Euro 5.000.**



Nel corso del 2019 continuerà l'attuazione delle misure indicate nelle richiamate nelle direttive generali.

## **2. Il sistema del controllo sugli atti dei dirigenti** (Regolamento sui controlli interni)

Ai sensi dell'art. 147-bis del TUEL, introdotto dall'art. 3, comma 1, lett. d), del D.L. n. 174/2012 convertito dalla L. n. 213/2012, che ha disciplinato il nuovo sistema dei controlli interni, il Consiglio Comunale con deliberazione n. 4 del 21/01/2013, ha approvato il Regolamento per la disciplina dei controlli interni, il quale rinviava a sua volta, per quanto riguarda la definizione delle modalità operative, al Regolamento sul funzionamento degli Uffici e dei Servizi, così come nello specifico modificato, alla luce delle nuove disposizioni sopra citate, con Deliberazione di Giunta Comunale n.57 del 12/03/2013, poi integrata con Deliberazione di Giunta Comunale n.96 del 30/04/2013.

L'attività di prevenzione della corruzione dovrà necessariamente coordinarsi con il sistema di controllo prevista dal sopracitato Regolamento, con riferimento:

- al controllo di regolarità amministrativa (articoli 147, comma 1, e 147 bis del D.Lgs. n. 267/2000);
- al controllo di regolarità contabile, (articoli 147, comma 1, e 147bis del D.Lgs. n. 267/2000);
- al controllo di gestione (articoli 147, comma 2, lettera a), 196, 197, 198 e 198bis del D.Lgs. n. 267/2000);
- al controllo strategico (articoli 147, comma 2, lettera b) e 147ter del D.Lgs. n. 267/2000);
- al controllo degli equilibri finanziari, (articoli 147, comma 2, lettera c) e 147quinquies del D.Lgs. n. 267/2000);
- al controllo sulle società partecipate, (articoli 147, comma 2, lettera d) e 147quater del D.Lgs. n. 267/2000);
- al controllo sulla qualità dei servizi (articoli 147, comma 2, lettera e) del D.Lgs. n. 267/2000);

Tale Regolamento prevede quindi un corposo sistema di controlli che, attuato con la collaborazione fattiva dei Dirigenti, potrà mitigare i rischi di corruzione.

In particolare attraverso le verifiche a campione previste dal **controllo successivo di regolarità amministrativa**, di cui al suddetto Regolamento, è possibile verificare che negli atti venga esplicitato l'intero iter decisionale che ha portato all'adozione del provvedimento finale. Questi infatti devono riportare in narrativa la descrizione del procedimento svolto, richiamando tutti gli atti prodotti - anche interni - per addivenire alla decisione finale. In tal modo chiunque vi abbia interesse potrà ricostruire l'intero procedimento amministrativo, anche valendosi dell'istituto del diritto di accesso.

*[Il controllo di regolarità amministrativa in fase successiva:*

- *viene esercitato su: determinazioni, contratti e altri atti adottati dai Dirigenti di Settore*
- *ha come oggetto la verifica del rispetto della normativa di settore, dei principi di carattere generale dell'ordinamento, nonché dei principi di buona amministrazione ed opportunità, nonché del collegamento con gli obiettivi dell'ente.*
- *viene effettuato sul 1% degli atti, in modo casuale, dal soggetto deputato sulla base di motivate tecniche di campionamento che riguardino, nella stessa percentuale, tutti i settori dell'Ente.*
- *Il Segretario predispose un rapporto quadrimestrale che viene trasmesso ai Revisori dei Conti, al N.I.V., al Sindaco, alla Giunta che ne prende atto con apposita deliberazione acquisitiva ed al Presidente del Consiglio per il Consiglio Comunale. Esso contiene, oltre alle risultanze dell'esame delle attività, le direttive a cui i Responsabili di Settore devono attenersi nell'adozione degli atti amministrativi. Dei suoi esiti si tiene conto nella valutazione degli stessi Dirigenti".]*



Nel corso del 2019 continueranno le attività di controllo come previste. Si coinvolgerà il gruppo di lavoro, ove possibile, utilizzando la griglia di controllo (check-list) predisposta dal Responsabile della Prevenzione della Corruzione (RPC), al fine di facilitare e rendere standardizzabile l'attività di controllo svolta. La griglia di controllo è allegata anche al presente PTPCT (Allegato 3).

### **3. Il monitoraggio dei tempi di conclusione dei procedimenti**

Ai sensi dell'art. 1 comma 9 lett. d) della legge n. 190/2012 il PTPC deve rispondere all'esigenza di monitorare il rispetto dei termini, previsti dalla legge o dai regolamenti, per la conclusione dei singoli procedimenti. Successivamente l'art. 35 comma 1 del D.Lgs. n. 33/2013 ha disposto che le pubbliche amministrazioni pubblichino nella sezione "Amministrazione Trasparente" del sito internet i dati relativi alle tipologie di procedimento di propria competenza, riportando anche il termine per la conclusione dello stesso.

L'Allegato 1 del PNA individua, fra le misure di carattere trasversale obbligatorie che il PTPC deve contenere, il monitoraggio sul rispetto dei termini procedurali in quanto attraverso lo stesso potrebbero emergere omissioni o ritardi che possono essere sintomo di fenomeni corruttivi.



Nel 2019 il monitoraggio sul rispetto dei termini procedurali sarà effettuato sulla base dei *report semestrali* (giugno e dicembre) trasmessi dai singoli dirigenti indicanti, per le attività afferenti il Settore di competenza: i tempi medi di conclusione dei procedimenti; il numero dei procedimenti per i quali non sono stati rispettati i tempi e la percentuale rispetto al totale dei procedimenti istruiti nel periodo di riferimento; la segnalazione dei procedimenti per i quali non è stato rispettato l'ordine cronologico di trattazione, con le relative motivazioni.

Il report viene redatto sulla base del modello **Allegato 9A e 9B** al presente Piano.

Inoltre si conferma l'azione seguente:

<b>Azioni</b>	<b>Responsabile</b>	<b>Tempi</b>	<b>Indicatore</b>
aggiornamento della graduazione dei rischi corruttivi, ove necessario	Tutti i dirigenti	Entro il 2019	100% dei processi individuati e graduati

#### **4. Trasparenza**

La materia viene trattata in una specifica sezione coordinandola con la disciplina dell'accesso civico ed accesso civico generalizzato (vedi art.8 "Trasparenza ed accesso civico").

#### **5. Formazione del personale**

La formazione dei dirigenti e dei dipendenti è ritenuta dalla legge n. 190/2012 uno degli strumenti fondamentali nell'ambito della prevenzione della corruzione. Il PNA inserisce la formazione fra le misure di prevenzione obbligatorie che il PTPC deve contenere per trattare il rischio della corruzione in quanto consente:

- la conoscenza e la condivisione degli strumenti di prevenzione (politiche, programmi, misure), nonché la diffusione di principi di comportamento eticamente e giuridicamente adeguati;
- la creazione di una base omogenea minima di conoscenza, nonché di una competenza specifica per lo svolgimento delle attività nelle aree a più elevato rischio di corruzione;
- l'assunzione di decisioni con «cognizione di causa» e conseguente riduzione del rischio che l'azione illecita sia compiuta inconsapevolmente;
- l'occasione di un confronto tra esperienze diverse e prassi amministrative distinte da ufficio ad ufficio, evitando così l'insorgere di prassi contrarie alla corretta interpretazione della norma di volta in volta applicabile.

Il PNA prevede che le pubbliche amministrazioni programmino nel PTPC e nel PAF (Piano Annuale della Formazione) adeguati percorsi di formazione strutturati su due livelli:

- livello generale rivolto a tutti i dipendenti riguardante l'aggiornamento delle competenze e le tematiche dell'etica e della legalità;
- livello specifico rivolto al Responsabile della prevenzione, ai referenti, ai dirigenti ed ai dipendenti che operano nelle aree maggiormente a rischio.

---

Nel 2019 l'attività formativa disciplinata dal Piano è suddivisa su due livelli distinti: la formazione "base" e la formazione "specifica". La formazione base rivolta al personale dell'Ente con l'obiettivo di fornire elementi di conoscenza su varie materie insieme ad elementi operativi e comportamentali. La formazione specifica mirata alla realtà lavorativa e calibrata sulla base delle attività a rischio corruzione dei vari servizi. Ciascun Dirigente avrà cura di comunicare, al Responsabile della Prevenzione della Corruzione, la propria attività formativa al fine di consentire a quest'ultimo di eseguire un controllo e un monitoraggio dell'aggiornamento del personale. **I Dirigenti si avvalgono, ai fini della formazione, anche del Campus Virtuale messo a disposizione dal Ministero dell'Interno.** La partecipazione ai corsi di formazione da parte del personale individuato nel programma annuale sarà obbligatoria.

---

## **6. Codice di comportamento**

Il Comune di Gubbio, in ossequio alle disposizioni di cui all'art. 54 comma 5 del D.Lgs.165/2001 e art. 1 co. 2 del D.P.R. 16 aprile 2013, n.62, ha approvato con deliberazione del Commissario Straordinario n. 120 del 30/12/2013, il Codice di comportamento dell'Ente, che integra e specifica il Codice Nazionale di comportamento dei dipendenti pubblici entrato in vigore il 19 giugno 2013 con DPR 62/2012. Il Codice interno dell'Ente, così come il Codice Nazionale, una volta approvato, è stato ampiamente divulgato tra il personale dell'Ente e pubblicato sul sito istituzionale del Comune.

Il monitoraggio costante sull'attuazione del Codice nel Comune di Gubbio non ha rilevato sino ad ora particolari criticità. In ogni caso l'A.N.A.C., in sede di aggiornamento del Piano Nazionale Anticorruzione 2018, ha preannunciato la prossima emanazione di apposite Linee Guida con specifici approfondimenti finalizzati alla revisione dei Codici di Comportamento.

## **7. Criteri di rotazione del personale**

In applicazione delle disposizioni della L. n. 190/2012 e delle indicazioni contenute nel PNA, le pubbliche amministrazioni sono tenute ad adottare adeguati criteri per realizzare la rotazione del personale dirigenziale e del personale con funzioni di responsabilità (titolari di posizione organizzativa e responsabili di procedimento) operante nelle aree a più elevato rischio di corruzione. L'alternanza tra più soggetti nell'assunzione delle decisioni e nella gestione delle procedure, infatti, riduce il rischio che possano crearsi relazioni particolari con gli utenti, con il conseguente consolidarsi di situazioni di privilegio. Si fa presente che l'applicazione della suddetta misura della rotazione del personale presenta profili di estrema problematicità in relazione alla imprescindibile specializzazione professionale. Per il personale dirigenziale la rotazione prevista con il PTPC integra i criteri di conferimento degli incarichi dirigenziali ed è attuata alla scadenza dell'incarico.

Si ha ROTAZIONE STRAORDINARIA:

- nei casi di avvio di procedimenti penali per reati di natura corruttiva, ai sensi dell'art. 16, co. 1, lett. l) (quater) del d.lgs. 165/2001 il quale dispone che i dirigenti «provvedono 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»;

- nei casi di sentenze, anche non definitive, per reati di natura corruttiva, la rotazione è immediata, salve le diverse misure previste dal presente Piano;

Per i rispettivi dirigenti la rotazione viene disposta con atto del Sindaco su proposta del Responsabile per la prevenzione della corruzione; per i funzionari la rotazione viene disposta con atto del relativo dirigente, tenendo conto dei diversi ruoli.

Al fine di contemperare le misure anticorruptive con le esigenze funzionali dell'Ente, la rotazione deve avvenire in modo da tener conto delle specificità professionali in riferimento alle funzioni e in modo da salvaguardare la continuità della gestione amministrativa, anche per mezzo di apposite fasi di formazione ad hoc e/o con attività preparatoria di affiancamento interno; a tal fine, nei casi in cui è prevista sulla base dei criteri di cui sopra, la rotazione può comunque attuarsi nell'arco di un semestre, tenendo conto della funzionalità degli uffici; inoltre, in base a quanto previsto dal già citato Piano Nazionale Anticorruzione 2016 approvato dall'A.N.A.C. in data 3/8/2016, la rotazione, con riferimento ai funzionari, per esigenze organizzative, può essere disposta anche all'interno degli stessi uffici, con diverse attribuzioni di responsabilità procedurali o, qualora ciò non sia di facile attuazione, mediante compartecipazione alla predisposizione degli atti da parte di più dipendenti. La rotazione non si applica per le figure infungibili; sono dichiarati infungibili i profili professionali per i quali è previsto il possesso di lauree specialistiche possedute da una sola unità lavorativa all'interno dell'Ente.

La rotazione può essere anche conseguenza di processi di riorganizzazione; in tal caso i relativi effetti vanno valutati anche ai fini della prevenzione della corruzione.

Con l'adozione e l'apertura della fase delle osservazioni sul presente Piano, in merito ai criteri di rotazione l'Ente soddisfa il requisito della preventiva e adeguata informazione alle organizzazioni sindacali, ciò al fine di consentire a queste ultime di presentare eventuali proprie osservazioni e proposte.

## **8. Conferimento ed autorizzazione incarichi dirigenziali**

Il cumulo in capo ad un medesimo dirigente o funzionario di incarichi conferiti dall'amministrazione può comportare un'eccessiva concentrazione di potere su un unico centro decisionale, con il rischio che l'attività possa essere indirizzata verso fini impropri.

Lo svolgimento di incarichi, soprattutto se extra-istituzionali, da parte del dirigente, del funzionario o comunque del dipendente può realizzare situazioni di conflitto di interesse che possono compromettere il buon andamento dell'azione amministrativa, ponendosi come sintomo dell'evenienza di fatti corruttivi. La Giunta comunale, con deliberazione n.221 del 30.12.2015, ha approvato il regolamento di organizzazione

relativo all'esercizio del potere sostitutivo per il conferimento degli incarichi nel periodo d'interdizione degli organi o soggetti titolari ai sensi dell'art.18, comma 3, D.Lgs.n.39/2013.

La Giunta comunale con regolamento per l'ordinamento degli uffici e dei servizi – parte generale- approvato con deliberazione G.C. n. 278 del 23/09/2010 e modificato con deliberazione G.C. n.73 del 17/04/2012 ha disciplinato agli artt. 27/28/29 le incompatibilità e i procedimenti autorizzatori di incarichi extra-istituzionali a dipendenti comunali ivi compresi i dirigenti.

### **9. Inconferibilità ed incompatibilità per incarichi dirigenziali ex D.lgs. n. 39/2013**

Il decreto legislativo n. 39/2013, recante disposizioni in materia di **inconferibilità** di incarichi presso le pubbliche amministrazioni ha disciplinato delle particolari ipotesi di inconferibilità di incarichi dirigenziali o assimilati in relazione all'attività svolta dall'interessato in precedenza, valutando ex ante ed in via generale che:

- lo svolgimento di certe attività/funzioni può agevolare la pre-costituzione di situazioni favorevoli per essere successivamente destinatari di incarichi dirigenziali ed assimilati, e, quindi, può comportare il rischio di un accordo corruttivo per conseguire il vantaggio in maniera illecita;
- il contemporaneo svolgimento di alcune attività di regola inquina l'azione imparziale della pubblica amministrazione, costituendo terreno favorevole ad illeciti scambi di favori.

In particolare, i Capi III e IV del sopracitato decreto regolano le ipotesi di **inconferibilità** degli incarichi ivi contemplati in riferimento a due diverse situazioni:

1. incarichi a soggetti provenienti da enti di diritto privato regolati o finanziati dalle pubbliche amministrazioni;
2. incarichi a soggetti che sono stati componenti di organi di indirizzo politico.

Sulla base del combinato disposto dell'art. 20 del D.lgs. n. 39/2013 e delle previsioni del PNA, l'accertamento dell'insussistenza di cause di inconferibilità avviene mediante dichiarazione sostitutiva di atto notorio ex art. 47 del DPR n. 445/2000: gli atti ed i contratti posti in essere in violazione delle limitazioni sono nulli (art. 17 del D.lgs. n. 39/2013: la situazione di inconferibilità non può essere sanata) e trovano applicazione a carico dei responsabili le sanzioni previste dal successivo art. 18. In relazione a quanto indicato da ANAC nella determinazione n.833 del 3 agosto 2016 recante "Linee guida in materia di accertamento delle inconferibilità e delle incompatibilità degli incarichi amministrativi da parte del responsabile della prevenzione della corruzione. Attività di vigilanza e poteri di accertamento dell'A.N.AC. in caso di incarichi inconferibili e incompatibili" la verifica, da parte dell'organo di indirizzo e della struttura di supporto, sulla dichiarazione resa dall'interessato, verrà effettuata tenendo conto degli incarichi risultanti dal curriculum vitae allegato alla dichiarazione e dei fatti noti comunque acquisiti.

Nell'ipotesi in cui la causa di inconferibilità, sebbene esistente *ab origine* non fosse nota all'amministrazione e si svelasse nel corso del rapporto, il Responsabile della prevenzione è tenuto ad effettuare la contestazione all'interessato, che dovrà essere rimosso dall'incarico, previo contraddittorio.

Oltre a disciplinare particolari ipotesi di inconferibilità di incarichi dirigenziali o assimilati, il D.Lgs. n. 39/2013 regolamenta, sempre nell'ottica di prevenzione della corruzione, **cause di incompatibilità** specifiche per i titolari dei medesimi.

All'atto del conferimento dell'incarico, annualmente e su richiesta nel corso del rapporto, le pubbliche amministrazioni sono tenute a verificare la sussistenza di una o più cause di incompatibilità previste nei Capi V e VI del suddetto decreto nei confronti dei titolari di incarichi dirigenziali o assimilati.



Sulla base del combinato disposto dell'art. 20 del D.lgs. n. 39/2013 e delle previsioni del PNA, l'accertamento dell'insussistenza di cause di incompatibilità avviene mediante dichiarazione sostitutiva di atto notorio ex art. 47 del DPR n. 445/2000: la causa di incompatibilità può essere rimossa mediante rinuncia dell'interessato ad uno degli incarichi che la legge ha considerato incompatibili tra di loro.

Se la situazione di incompatibilità emerge al momento del conferimento dell'incarico, la stessa deve essere rimossa prima del conferimento. Se invece la causa di incompatibilità si riscontra nel corso del rapporto, il Responsabile della prevenzione deve effettuare una contestazione all'interessato e la medesima deve essere rimossa entro 15 giorni; in caso contrario, la legge prevede la decadenza dall'incarico e la risoluzione del contratto di lavoro autonomo o subordinato (art. 19 del D.lgs. n. 39/2013).



Nell'anno 2019, come già avvenuto l'anno precedente, si procederà all'acquisizione delle dichiarazioni annuali da parte dei dirigenti e alla loro pubblicazione. Come da modelli allegati al presente PTPCT (Allegati 4 e 5).

**Inoltre, tutte le dichiarazioni sostitutive ex art. 46 D.P.R. 445/2000 rilasciate dai Dirigenti potranno essere oggetto di controllo da parte del Responsabile della Prevenzione della corruzione, tramite acquisizione d'ufficio dal casellario giudiziale, in merito agli aspetti di inconfiribilità per sentenze penali anche non definitive; per quanto concerne l'incompatibilità, potranno essere effettuate verifiche presso la Camera di Commercio, Industria e Artigianato o mediante riscontri incrociati avvalendosi delle dichiarazioni dei redditi annualmente consegnate dai Dirigenti al Responsabile.**

### **10. Inconfiribilità ed incompatibilità per cariche politiche ex D.Lgs. n. 39/2013**

In aggiunta alle cause previste dagli artt. 63, 64 e 65 del Dlgs. n. 267/2000, il decreto legislativo n. 39/2013 ha introdotto nuove ipotesi di inconfiribilità/incompatibilità relativamente all'assunzione di cariche politiche. Non può pertanto assumere la carica di amministratore di un comune con più di 15.000 abitanti chi si trova in una delle seguenti situazioni:

- essere amministratore di ente pubblico regionale, provinciale o comunale avente sede nel territorio della regione nella quale ha sede il comune dove svolge la carica (art. 11 commi 2 e 3);
- essere presidente o amministratore delegato di ente di diritto privato in controllo pubblico regionale, provinciale o comunale avente sede nel territorio della regione nel quale è posto il comune interessato (art. 13 commi 2 e 3);
- essere direttore o segretario generale della regione nel cui territorio si trova il comune interessato (art. 11 comma 2);

- essere direttore o segretario generale di provincia o comune > 15.000 abitanti avente sede nel territorio della regione nel quale si trova il comune dove svolge la carica (art. 11 comma 3);
- avere un incarico dirigenziale (interno od esterno) in una P.A. o ente pubblico (regionale, provinciale o locale) oppure in ente privato a controllo pubblico (regionale, provinciale o locale) (art. 12 commi 3 e 4);
- avere un incarico di direttore generale, sanitario o amministrativo, in un'ASL della regione nella quale ha sede il comune conferente l'incarico (art. 14 comma 2).

Le misure in oggetto sono applicate agli incarichi conferiti successivamente all'entrata in vigore del D.Lgs. n. 39/2013 (ovvero dal 04/05/2013).

L'accertamento dell'insussistenza di cause di inconferibilità/incompatibilità avviene mediante dichiarazione sostitutiva che costituisce condizione per l'acquisizione dell'efficacia dell'incarico e mediante la relativa pubblicazione sul sito istituzionale sull'apposita sezione "Amministrazione Trasparente".



**Nel 2019 si proseguirà con le azioni già intraprese negli anni precedenti. Come da modelli allegati al presente PTPCT (Allegati 4 e 5).**

**In relazione a quanto indicato da ANAC nella determinazione n. 833 del 3 agosto 2016 recante "Linee guida in materia di accertamento delle inconferibilità e delle incompatibilità degli incarichi amministrativi da parte del responsabile della prevenzione della corruzione. Attività di vigilanza e poteri di accertamento dell'A.N.AC. in caso di incarichi inconferibili e incompatibili" la verifica sulla dichiarazione resa dall'interessato, verrà effettuata tenendo conto degli incarichi risultanti dal curriculum vitae allegato alla dichiarazione e dei fatti notori comunque acquisiti.**

### **11. Attività successive alla cessazione dal servizio** (*pantouflage - revolving doors*)

In virtù di quanto stabilito dall'art. 53 del D.Lgs. 165/2001, così come modificato dalla Legge n.190/2012, i dipendenti dell'Ente che nel corso degli ultimi tre anni di servizio hanno esercitato poteri autoritativi o negoziali per conto dell'amministrazione, non possono svolgere nei tre anni successivi alla cessazione del rapporto di pubblico impiego, attività lavorativa o professionale (rapporto di lavoro autonomo o subordinato) presso i soggetti privati destinatari dell'attività dell'Ente svolta attraverso i medesimi poteri.

I contratti di lavoro conclusi e gli incarichi conferiti in violazione del divieto sono nulli; i soggetti privati che hanno concluso contratti o conferiti incarichi in violazione del divieto non potranno contrattare con l'amministrazione pubblica nei tre anni successivi.

Sin dal PTPC 2014-2016 era previsto l'inserimento nei contratti di assunzione del personale e nei bandi di gara di apposite clausole volte a limitare la libertà negoziale del dipendente per i tre anni successivi alla cessazione del rapporto di lavoro.

---

**Nel 2019 quale misura volta a implementare l'attuazione dell'istituto ed allo scopo di evitare eventuali contestazioni in ordine alla conoscibilità della norma, viene previsto l'obbligo per il dipendente, al momento della cessazione dal servizio, di sottoscrivere una apposita dichiarazione con cui si impegna al rispetto del divieto di *pantouflage*.**

---

### ***12. Adozione di misure per la tutela del whistleblower***

Ai sensi della L. 190/2012 il dipendente comunale che con qualsiasi forma segnali illeciti punibili in forza del presente Piano anti-corruzione ha diritto ad essere tutelato per quanto attiene:

- al mantenimento dell'anonimato della segnalazione;
- al divieto di ogni discriminazione nei suoi confronti;
- alla sottrazione della segnalazione al diritto di accesso, ai sensi dell'art. 54 bis del d.lgs. n. 165 del 2001, come modificato dalla Legge 30 novembre 2017, n.179 "Disposizioni per la tutela degli autori di segnalazioni di reati o irregolarità di cui siano venuti a conoscenza nell'ambito di un rapporto di lavoro pubblico o privato (GU n.291 del 14-12-2017 ) Entrata in vigore il 29/12/2017.

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

#### ***- Anonimato. In caso di denuncia al Responsabile RPCT***

il pubblico dipendente può denunciare condotte illecite di cui sia venuto a conoscenza in ragione del rapporto di lavoro alla casella di posta elettronica del responsabile anticorruzione. La *ratio* della norma è quella di evitare che il dipendente ometta di effettuare segnalazioni di illecito per il timore di subire conseguenze pregiudizievoli.

A seguito della segnalazione, il Responsabile della prevenzione della corruzione, tutelando sempre l'anonimato del denunciante, trasmette la segnalazione ai dirigenti, se non coinvolti nell'illecito, anche con le risultanze di eventuale ulteriore istruttoria.

Il dirigente, qualora l'illecito comporti una sanzione superiore al rimprovero verbale, trasmetterà gli atti entro cinque giorni all'ufficio Procedimenti disciplinari (U.P.D.). Da tale comunicazione decorrono gli ulteriori termini di cui all'art. 55 bis D.lgs 165/2001 e s.m.i

#### ***- Anonimato. In caso di denuncia al Dirigente***

il pubblico dipendente può denunciare condotte illecite di cui sia venuto a conoscenza in ragione del rapporto di lavoro al proprio dirigente anche tramite mail. È opportuno che la denuncia sia indirizzata anche al Responsabile della prevenzione della corruzione.

Il dirigente, senza indugio, notifica il Responsabile della prevenzione della corruzione della denuncia. La violazione di questo obbligo da parte del dirigente di denuncia, se non motivato in modo particolarmente stringente, comporta l'irrogazione di sanzioni disciplinari.

Il dirigente, nel rispetto dell'anonimato del denunciante – la cui violazione può comportare l'irrogazione di sanzioni disciplinari (salva l'eventuale responsabilità civile e penale dell'agente) - effettua l'istruttoria e, se il fatto necessita di una sanzione superiore al rimprovero verbale, trasmette la comunicazione – nei termini di cui all'art. 55 bis D.lgs 165/2001 e s.m.i - all'UPD, facendo presente della necessità dell'anonimato del denunciante.

**- Tutela dell'anonimato**

L'identità del segnalante non può essere rivelata. Nell'ambito del procedimento penale, l'identità del segnalante è coperta dal segreto nei modi e nei limiti previsti dall'articolo 329 del codice di procedura penale. Nell'ambito del procedimento dinanzi alla Corte dei conti, l'identità del segnalante non può essere rivelata fino alla chiusura della fase istruttoria. Nell'ambito del procedimento disciplinare l'identità del segnalante non può essere rivelata, ove la contestazione dell'addebito disciplinare sia fondata su accertamenti distinti e ulteriori rispetto alla segnalazione, anche se conseguenti alla stessa. Qualora la contestazione sia fondata, in tutto o in parte, sulla segnalazione e la conoscenza dell'identità del segnalante sia indispensabile per la difesa dell'incolpato, la segnalazione sarà utilizzabile ai fini del procedimento disciplinare solo in presenza di consenso del segnalante alla rivelazione della sua identità.

In ogni caso tutti coloro che ricevono o vengono a conoscenza della segnalazione e coloro che successivamente venissero coinvolti nel processo di gestione della segnalazione (salve le comunicazioni di legge o in base al PTPC) sono obbligati al dovere di riservatezza, pena sanzioni disciplinari (fatta salva sempre l'eventuale responsabilità civile e penale)

**- Divieto di discriminazione nei confronti del whistleblower**

Nelle more della definizione da parte di ANAC delle apposite linee guida relative alle procedure per la presentazione e la gestione delle segnalazioni si applica la disciplina già definita nel PTCPT 2017/2019 di cui di seguito:

Il dipendente che ritiene di aver subito una discriminazione per il fatto di aver effettuato una segnalazione di illecito: deve dare notizia circostanziata dell'avvenuta discriminazione al responsabile della prevenzione, il quale valuta la sussistenza degli elementi per effettuare la segnalazione di quanto accaduto:

- a) al dirigente sovraordinato del dipendente che ha operato la discriminazione, il quale valuta tempestivamente l'opportunità/necessità di adottare atti o provvedimenti per ripristinare la situazione e/o per rimediare agli effetti negativi della discriminazione in via amministrativa e la sussistenza degli estremi per avviare il procedimento disciplinare nei confronti del dipendente che ha operato la discriminazione;
- b) all'U.P.D., che, per i procedimenti di propria competenza, valuta la sussistenza degli estremi per avviare il procedimento disciplinare nei confronti del dipendente che ha operato la discriminazione,
- c) all'Ufficio legale dell'amministrazione, il quale valuta la sussistenza degli estremi per esercitare in giudizio l'azione di risarcimento per lesione dell'immagine della pubblica amministrazione all'Ispettorato della funzione pubblica;
- d) all'Ispettorato della funzione pubblica, che valuta la necessità di avviare un'ispezione al fine di acquisire ulteriori elementi ed ad ANAC.

Può dare notizia dell'avvenuta discriminazione:

- a) all'organizzazione sindacale alla quale aderisce o ad una delle organizzazioni sindacali rappresentative nel comparto presenti nell'amministrazione; l'organizzazione sindacale deve riferire della situazione di discriminazione all'Ispettorato della funzione pubblica se la segnalazione non è stata effettuata dal responsabile della prevenzione;

b) al Comitato Unico di Garanzia (C.U.G.); il presidente del C.U.G. deve riferire della situazione di discriminazione all'Ispettorato della funzione pubblica se la segnalazione non è stata effettuata dal responsabile della prevenzione;

- **Possibilità di agire in giudizio del whistleblower**

Può agire in giudizio nei confronti del dipendente che ha operato la discriminazione e dell'amministrazione per ottenere:

- un provvedimento giudiziale d'urgenza finalizzato alla cessazione della misura discriminatoria e/o al ripristino immediato della situazione precedente;
- l'annullamento davanti al T.A.R. dell'eventuale provvedimento amministrativo illegittimo e/o, se del caso, la sua disapplicazione da parte del Tribunale del lavoro e la condanna nel merito per le controversie in cui è parte il personale c.d. contrattualizzato;
- il risarcimento del danno patrimoniale e non patrimoniale conseguente alla discriminazione.

**In attuazione della legge 179/2017 l'A.N.A.C. ha comunicato che** a partire dal 15 gennaio 2019 sarà disponibile per il riuso l'applicazione informatica "Whistleblower" per l'acquisizione e la gestione - nel rispetto delle garanzie di riservatezza previste dalla normativa vigente - delle segnalazioni di illeciti da parte dei pubblici dipendenti, così come raccomandato dal disposto dell'[art. 54 bis, comma 5, del d.lgs. n. 165/2001](#) e previsto dalle [Linee Guida di cui alla Determinazione n. 6 del 2015](#). La piattaforma consente la compilazione, l'invio e la ricezione delle segnalazioni di presunti fatti illeciti nonché la possibilità per l'ufficio del Responsabile della prevenzione corruzione e della trasparenza (RPCT), che riceve tali segnalazioni, di comunicare in forma riservata con il segnalante senza conoscerne l'identità. Quest'ultima, infatti, viene segregata dal sistema informatico ed il segnalante, grazie all'utilizzo di un codice identificativo univoco generato dal predetto sistema, potrà "dialogare" con il RPCT in maniera spersonalizzata tramite la piattaforma informatica. Ove ne ricorra la necessità il RPCT può chiedere l'accesso all'identità del segnalante, previa autorizzazione di una terza persona (il cd. "custode dell'identità"). L'applicativo e la documentazione di installazione sono disponibili sul repository Github dell'ANAC, all'indirizzo <https://github.com/anticorruzione/openwhistleblowing>. La distribuzione del software è regolata dalla Licenza Pubblica dell'Unione Europea (EUPL v. 1.2 <https://eupl.eu/1.2/it/>), che ne consente il libero uso a qualunque soggetto interessato senza ulteriore autorizzazione da parte di ANAC. Il sistema viene fornito completo di un modello di segnalazione predisposto da ANAC che può essere completamente personalizzato dall'utilizzatore.



**In relazione a tale misura nel 2019 Il Comune di Gubbio darà corso all'utilizzo dell'applicazione informatica "Whistleblower" per l'acquisizione e la gestione - nel rispetto delle garanzie di riservatezza previste dalla normativa vigente - delle segnalazioni di illeciti da parte dei pubblici dipendenti.**

**Nelle more dell'attivazione dell'applicativo si conferma l'atto organizzativo predisposto nel 2016, a cui pertanto si dovrà fare espresso riferimento in materia di whistleblowing. L'atto organizzativo viene allegato anche al presente PTPCT 2019/2021 (Allegato 6).**

### **13. Predisposizione di protocolli di legalità per gli affidamenti**

Adesione al protocollo di legalità per gli affidamenti, come già disciplinato al §2.12 del PTPC 2014-2016. La misura prevede la specificazione nei bandi di gara, negli avvisi e nelle lettere di invito che il mancato rispetto delle clausole del protocollo di legalità è causa di esclusione dalla gara. In relazione a tale misura, già applicata nel corso del 2014 e 2015 per tutti gli affidamenti gestiti dall'ufficio gare e contratti. Sin dal 2015 nei relativi contratti sono state implementate modalità e clausole con riferimento ai c.d. "protocolli di legalità di nuova generazione", come definiti nel protocollo d'intesa Anac/Ministero dell'Interno del 15.07.2014, il cui stralcio viene di seguito riportato.

*[Tale forma di cooperazione rafforzata si concretizzerà nell'introduzione, accanto alle tradizionali clausole antimafia, di pattuizioni tese a rafforzare gli impegni alla trasparenza e alla legalità, pure in ambiti non strettamente riconducibili ai rischi di aggressione da parte del crimine organizzato. Più in particolare, in linea con la disciplina pattizia già vigente circa l'obbligo di denuncia dei tentativi di estorsione, appare opportuno che i protocolli di "nuova generazione" contengano clausole volte a riconoscere alla Stazione appaltante la potestà di azionare la clausola risolutiva espressa, ai sensi dell'art. 1456 c.c., ogni qualvolta l'impresa non dia comunicazione del tentativo di concussione subito, risultante da una misura cautelare o dal disposto rinvio a giudizio nei confronti dell'amministratore pubblico responsabile dell'aggiudicazione. Sempre per le finalità in discorso, appare indispensabile che i medesimi protocolli prevedano, altresì, la possibilità per la Stazione appaltante di attivare lo strumento risolutivo in tutti i casi in cui, da evidenze giudiziarie consolidate in una misura cautelare o in un provvedimento di rinvio a giudizio, si palesino accordi corruttivi tra il soggetto aggiudicatore e l'impresa aggiudicataria. L'attivazione di tali strumenti risolutivi dovrà essere coordinata con i poteri attribuiti all'ANAC dal decreto legge 90/2014. A tal fine l'esercizio della potestà di risoluzione contrattuale da parte del soggetto aggiudicatore sarà previamente sottoposta alla valutazione dell'ANAC, per consentire a quest'ultima di verificare se - in ragione dello stato di avanzamento dei lavori, o del rischio di compromissione della realizzazione dell'opera, tenuto anche conto della rilevanza della stessa - sia preferibile proseguire nel rapporto contrattuale, previo il rinnovo o la sostituzione degli organi dell'impresa aggiudicataria interessata dalle vicende corruttive, secondo le modalità stabilite dal suddetto decreto legge n.90/2014.]*



**Nel 2019, in relazione a tale misura, vengono confermate le modalità e i protocolli già previsti (allegato 10).**

### **14. Azioni di sensibilizzazione e rapporto con la società civile**

Secondo quanto previsto dal PNA le pubbliche amministrazioni devono pianificare adeguate misure di sensibilizzazione della cittadinanza finalizzate alla promozione della cultura della legalità. Infatti, l'azione di prevenzione e contrasto della corruzione richiede l'instaurazione di un rapporto relazione di fiducia con i cittadini, gli utenti, le imprese, il quale deve essere implementato costantemente anche attraverso l'attivazione di canali dedicati alla segnalazione di episodi di cattiva amministrazione, conflitto d'interessi, corruzione, valorizzando il ruolo degli Uffici per la Relazione con il Pubblico (URP) che rappresentano per missione istituzionale la prima interfaccia con la cittadinanza.

Viene evidenziata l'importante attività espletata dall'URP attivato a fine 2015, nonché il sistema attivato per la segnalazione di disservizi vari (decoro urbano) da parte di cittadini. Importante il nuovo sito web e la disciplina dei profili social network e social media. Tali servizi, pur non specifici per segnalazione di fatti corruttivi, supportano tale tipologia di segnalazione. E' attivato inoltre un servizio di rassegna stampa on-line disponibile sul sito web. Significativa l'adesione e l'impegno del comune di Gubbio al programma "Trasparenza a costo zero" – "Riparte il Futuro".

## Art.8 TRASPARENZA PRIVACY ED ACCESSO CIVICO

### ➤ *Trasparenza privacy*

La trasparenza rappresenta uno strumento fondamentale per gli enti locali in materia di prevenzione della corruzione e per l'efficienza e l'efficacia dell'azione amministrativa. La legge n. 190/2012 ha previsto che la trasparenza dell'attività amministrativa costituisca «*livello essenziale delle prestazioni concernenti i diritti sociali e civili ai sensi dell'art. 117, secondo comma, lettera m)*», mentre l'art. 1 comma 1 del D.Lgs. n.33/2013 qualifica la trasparenza come accessibilità totale delle informazioni concernenti l'organizzazione e l'attività delle pubbliche amministrazioni allo scopo di favorire forme diffuse di controllo sul perseguimento delle funzioni istituzionali e sull'utilizzo delle risorse pubbliche. La trasparenza, che viene assicurata mediante la pubblicazione delle informazioni relative all'organizzazione ed ai procedimenti amministrativi, costituisce quindi metodo fondamentale per il controllo, da parte del cittadino e/o utente, delle decisioni della pubblica amministrazione; è invero strumento di deterrenza contro la corruzione e l'illegalità. Ai sensi dell'art. 10 comma 1 del D.lgs. n.33/2013, ogni amministrazione pubblica adotta un Programma Triennale per la Trasparenza e l'Integrità (PTTI), da aggiornare annualmente, volto a garantire un adeguato livello di trasparenza, nonché la legalità e lo sviluppo della cultura dell'integrità.

Il Comune di Gubbio ha garantito la trasparenza dell'attività attraverso l'attuazione del “Programmi triennali per la trasparenza e l'integrità - PTTI”. Il livello di adempimento conseguito si ritiene discreto.

Il decreto legislativo 97/2016, il cosiddetto *Freedom of Information Act*, ha profondamente modificato il “*decreto trasparenza*”. L'ANAC, il 28 dicembre 2016, ha approvato la deliberazione numero 1310 “Prime linee guida recanti indicazioni sull'attuazione degli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni contenute nel d.lgs. 33/2013 come modificato dal d.lgs. 97/2016”. Nella versione originale il decreto 33/2013 si poneva quale oggetto e fine la “*trasparenza della PA*”. Il *Foia* ha spostato il baricentro della normativa a favore del “*cittadino*” e del suo diritto di accesso.

In ogni caso, la trasparenza rimane la misura cardine dell'intero impianto anticorruzione delineato dal legislatore della legge 190/2012.

Secondo l'articolo 1 del d.lgs. 33/2013, rinnovato dal decreto legislativo n. 97/2016: “*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 su perseguimento delle funzioni istituzionali e sull'utilizzo delle risorse pubbliche.*”.

Con l'entrata in vigore dell'art. 10 del D.Lgs n.33/2010, come modificato dal D.Lgs n.97/2016, la materia della trasparenza non viene più disciplinata dal P.T.T.I, ma entra a far parte di una apposita sezione del PTPC che ne individua le modalità di attuazione.

L'entrata in vigore del regolamento (UE) 2016/679 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 27 aprile 2016, relativo alla protezione delle persone fisiche con riguardo al trattamento dei dati personali, nonché alla libera circolazione di tali dati, che abroga la direttiva 95/46/CE (Regolamento generale sulla protezione dei dati) non ha formalmente alterato il regime della trasparenza fin qui esistente (art. 86 regolamento UE 2016/679), pur rafforzando le misure a salvaguardia della riservatezza della persone, rispetto al trattamento dei loro dati personali da parte del titolare.

Il trattamento di dati personali da parte dei soggetti pubblici è consentito unicamente se ammesso da una norma di legge o di regolamento. Giova rammentare, tuttavia, che l'attività di pubblicazione dei dati sui siti web per finalità di trasparenza, anche se effettuata in presenza di idoneo presupposto normativo, deve avvenire nel rispetto di tutti i principi applicabili al trattamento dei dati personali contenuti all'art. 5 del Regolamento (UE) 2016/679. In particolare assumono rilievo i principi di adeguatezza, pertinenza e limitazione a quanto necessario rispetto alle finalità per le quali i dati personali sono trattati («minimizzazione dei dati») e quelli di esattezza e aggiornamento dei dati, con il conseguente dovere di adottare tutte le misure ragionevoli per cancellare o rettificare tempestivamente i dati inesatti rispetto alle finalità per le quali sono trattati.

---

Dal 2017, nel rispetto delle novità normative intervenute in materia di trasparenza dal D.Lgs. 97/2016 e dal PNA 2016, si è quindi abbandonata la logica dei due Piani (PTPC e PTTI), per farli confluire in un unico Piano: **il Piano Triennale della Prevenzione della Corruzione e Trasparenza**. L'elenco degli obblighi di pubblicazione con l'indicazione del Responsabile della trasmissione e della pubblicazione dei dati è allegato al presente documento quale parte integrante (Allegato 1) che viene confermato per l'anno 2019.

**Occorre che i Responsabili, prima di mettere a disposizione sui sito web istituzionale dati e documenti (in forma integrale o per estratto, ivi compresi gli allegati) contenenti dati personali, verifichino che la disciplina in materia di trasparenza contenuta nel d.lgs. 33/2013 o in altre normative, anche di settore, preveda l'obbligo di pubblicazione.**

Il medesimo d.lgs. 33/2013 all'art. 7 bis, co. 4, dispone inoltre che «Nei casi in cui norme di legge o di regolamento prevedano la pubblicazione di atti o documenti, le pubbliche amministrazioni provvedono a rendere non intelligibili i dati personali non pertinenti o, se sensibili o giudiziari, non indispensabili rispetto alle specifiche finalità di trasparenza della pubblicazione». Si richiama anche quanto previsto all'art. 6 del d.lgs. 33/2013 rubricato **“Qualità delle informazioni” che risponde alla esigenza di assicurare esattezza, completezza, aggiornamento e adeguatezza dei dati pubblicati**”.

Anche le *“Linee guida in materia di trattamento di dati personali, contenuti anche in atti e documenti amministrativi, effettuato per finalità di pubblicità e trasparenza sul web da soggetti pubblici e da altri enti obbligati”* della Autorità Garante per la Protezione dei dati Personali in data 15/5/2014 (che restano valide - con i necessari coordinamenti - anche nel nuovo contesto del Regolamento europeo 2016/679 e del D. Lgs. 196/2003 modificato) prevedono che *“i soggetti pubblici sono tenuti a ridurre al minimo l'utilizzazione di dati personali e di dati identificativi (art. 4, comma 1, lett c, del Codice), ed evitare il relativo trattamento quando le finalità perseguite nei singoli casi possono essere realizzate mediante dati anonimi o altre modalità che permettano di identificare l'interessato solo in caso di necessità (c.d. “principio di necessità” di cui all'art. 3, comma 1, del Codice).*

*Pertanto, anche in presenza di un obbligo di pubblicità, è consentita la diffusione dei soli dati personali la cui inclusione in atti e documenti sia realmente necessaria e proporzionata al raggiungimento delle finalità perseguite dall'atto (c.d. “principio di pertinenza e non eccedenza” di cui all'art. 11, comma 1, lett. d, del Codice). Il procedimento di selezione dei dati personali suscettibili di essere diffusi deve essere, inoltre, particolarmente accurato nei casi in cui tali informazioni sono idonee a rivelare l'origine razziale ed etnica, le convinzioni religiose, filosofiche, le opinioni politiche, l'adesione a partiti, sindacati, associazioni o organizzazioni a carattere religioso, filosofico, politico o sindacale, la vita sessuale (“dati sensibili”), oppure nel caso di dati idonei a rivelare provvedimenti di cui*



*all'articolo 3, comma 1, lettere da a) a o) e da r) a u), del d.P.R. 14 novembre 2002, n. 313, in materia di casellario giudiziale, di anagrafe delle sanzioni amministrative dipendenti da reato e dei relativi carichi pendenti, nonché la qualità di imputato o di indagato ("dati giudiziari") (art. 4, comma 1, lett. d ed e, del Codice). I dati sensibili e giudiziari, infatti, sono protetti da un quadro di garanzie particolarmente stringente che prevede la possibilità per i soggetti pubblici di diffondere tali informazioni solo nel caso in cui sia previsto da una espressa disposizione di legge e di trattarle solo nel caso in cui siano in concreto "indispensabili" per svolgere l'attività istituzionale che non può essere adempiuta, caso per caso, mediante l'utilizzo di dati anonimi o di dati personali di natura diversa (artt. 22, in particolare commi 3, 5 e 11 e 68, comma 3, del Codice)".*

Rispetto a quanto sopra, che implica una valutazione caso per caso delle ipotesi in cui la riservatezza prevalga rispetto alle esigenze di trasparenza (eccezioni relative), la legge pone anche dei divieti assoluti di divulgazione di dati personali (eccezione assoluta).

A questo riguardo, sempre le Linee guida di cui sopra affermano che *"resta, invece, del tutto vietata la diffusione di "dati idonei a rivelare lo stato di salute" (art. 22, comma 8, del Codice). Ciò significa, di conseguenza, che è vietata la pubblicazione di qualsiasi informazione da cui si possa desumere lo stato di malattia o l'esistenza di patologie dei soggetti interessati, compreso qualsiasi riferimento alle condizioni di invalidità, disabilità o handicap fisici e/o psichici. A tale scopo, fin dalla fase di redazione degli atti e dei documenti oggetto di pubblicazione, nel rispetto del principio di adeguata motivazione, non dovrebbero essere inseriti dati personali "eccedenti", "non pertinenti", "non indispensabili" (e, tantomeno, "vietati"). In caso contrario, occorre provvedere, comunque, al relativo oscuramento. Si pensi oltre al caso dei dati sensibili e giudiziari, a quelle informazioni delicate (come ad esempio agli atti adottati nel quadro dell'attività di assistenza e beneficenza, che comportano spesso la valutazione di circostanze e requisiti personali che attengono a situazioni di particolare disagio). Specie in tali casi – come già evidenziato con riferimento alla trasparenza (nel par. 2 della parte prima delle presenti Linee guida) – può risultare utile menzionare i predetti dati solo negli atti a disposizione negli uffici (richiamati quale presupposto della deliberazione e consultabili solo da interessati e controinteressati), oppure fare riferimento a delicate situazioni di disagio personale solo sulla base di espressioni di carattere più generale o, se del caso, di codici numerici".*

Come detto, il provvedimento di cui sopra dell'Autorità Garante è valido anche nel nuovo contesto normativo del Regolamento europeo 2016/679 e del D. Lgs. 196/2003, come modificato dal D. Lgs. 101/2018 (come anche delle modifiche del D.Lgs. 97/2016).

Rispetto ai riferimenti normativi contenuti nel presente provvedimento dell'Autorità Garante, si tenga però presente che l'art. 22, comma 8 del D. Lgs. 196/2003, che prevedeva il divieto assoluto di diffusione di dati idonei a rivelare lo stato di salute, è stato abrogato ed è stato sostituito dall'art. 2 septies, nel quale è fatto divieto di diffusione, oltre che dei *"dati relativi alla salute"*, anche dei dati *"biometrici e genetici"*.

Meritano, inoltre, di essere menzionati anche i divieti assoluti di diffusione che concernono:

- i dati relativi alla vita sessuale (art. 7 bis comma 6, D. Lgs. 33/2013);
- i dati relativi alle persone fisiche beneficiarie di aiuti economici dai quali è possibile ricavare informazioni relative al loro stato di salute ovvero alla loro situazione di disagio economico-sociale (art. 26, comma 4 D. Lgs. 33/2013).

## ➤ Accesso civico

Nell'ambito degli obblighi sulla trasparenza, il Comune di Gubbio si impegna ad assicurare l'«accesso civico». Il nuovo articolo 5 del d.lgs. 33/2013, come modificato dal d.lgs. n. n. 97 del 2016, prevede che, al fine 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, chiunque ha diritto di accedere ai dati detenuti dalle pubbliche amministrazioni, ulteriori rispetto a quelli oggetto di pubblicazione ai sensi dello stesso d.lgs. n. 33, nel rispetto dei limiti relativi alla tutela di interessi pubblici e privati giuridicamente rilevanti (tra cui anche la protezione dei dati personali, ai sensi dell'art. 5 bis, comma 2 lett. a), D. Lgs. 33/2013).

Viene così ampliata la disciplina in materia di accesso giacché si sancisce un diritto, in capo a chiunque, che il legislatore riconduce non solo alla partecipazione al dibattito pubblico o agli interessi di chi vuole prendere visione di determinati atti, ma anche a una finalità di controllo diffuso sulle funzioni istituzionali e sull'utilizzo delle risorse pubbliche delle amministrazioni. Ciò attribuisce ai cittadini un ruolo fondamentale, di controllori dal basso che monitorano l'azione delle autorità pubbliche tramite lo strumento dell'accesso.

L'esercizio del diritto di cui ai commi 1 e 2 non è sottoposto ad alcuna limitazione quanto alla legittimazione soggettiva del richiedente.

Per quanto concerne l'accesso civico e l'accesso civico generalizzato si rinvia alla disciplina di dettaglio già approvata con deliberazione della Giunta Comunale n.222 del 20.12.2016 e riportata in allegato al presente Piano (Allegato 2), quale parte integrante. La suddetta disciplina risulta coerente alle *“Linee guida recanti indicazioni operative ai fini della definizione delle esclusioni e dei limiti all'accesso civico di cui all'art. 5 co. 2 del d.lgs. 33/2013”* approvate con delibera dell'ANAC n. 1309 del 28 dicembre 2016.

## **ART . 9 MISURE DI PREVENZIONE DEL RISCHIO DI CORRUZIONE: LE MISURE ULTERIORI**

Di seguito si riportano ulteriori misure di prevenzione del rischio, da intendersi pertanto aggiuntive rispetto a quelle (obbligatorie) riportate nell'art.7.

### 9.1 Gestione delle presenze del personale

La gestione delle presenze del personale costituisce potenzialmente attività a rischio corruttivo. L'omesso controllo sull'attività di rilevazione della presenza del personale sia a livello decentrato che centrale può, infatti, favorire comportamenti illeciti quali lo scambio di cartellini, l'effettuazione di ore straordinarie di lavoro non preventivamente autorizzate e il non corretto inserimento di timbrature da parte dei dipendenti. Si ricorda che il personale attesta la propria presenza in servizio utilizzando il proprio badge e che, ai sensi del T.U. sul pubblico impiego (d.lgs. n. 165/2001), «si applica comunque la sanzione disciplinare del licenziamento» relativamente alla «falsa attestazione della presenza in servizio, mediante l'alterazione dei sistemi di rilevamento della presenza o con altre modalità fraudolente, ovvero giustificazione dell'assenza dal servizio mediante una certificazione medica falsa o che attesta falsamente uno stato di malattia». È pertanto richiesto ai Dirigenti responsabili delle strutture dell'Ente un puntuale controllo circa tale criticità. Di seguito alcuni possibili ambiti di controllo:

- *il corretto inserimento di timbrature;*
- *il ricorso frequente a giustificativi (per dimenticanza timbratura e/o badge...);*
- *l'effettuazione di ore straordinarie di lavoro non preventivamente autorizzate;*
- *le modalità di svolgimento della pausa caffè, necessariamente breve e svolta in modo da evitare assembramenti e/o il contemporaneo svuotamento dell'ufficio.*

## 9.2 Astensione in caso di conflitto di interessi – Art. 6-bis della L. 241/1990

L'art. 6-bis della L. 241/1990, introdotto dall'art. 1, comma 41, della L. 190/2012, 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 conflitti di interessi, segnalando ogni eventuale situazione anche potenziale.

La disposizione in argomento, come precisato dal P.N.A. (ALL. 1, PAR. B.6), persegue una finalità di prevenzione che si realizza mediante l'astensione dalla partecipazione alla decisione del titolare dell'interesse, che potrebbe porsi in conflitto con l'interesse perseguito mediante l'esercizio delle funzioni e/o con l'interesse di cui sono portatori il destinatario del procedimento, gli altri interessati e i contro interessati e va coordinata con le disposizioni del D.P.R 16 aprile 2013 n.62 – Codice di comportamento dei dipendenti pubblici – ed in particolare con la disposizione dell'art.7 che comprende una tipizzazione delle relazioni personali o professionali sintomatiche del possibile conflitto di interessi e include anche una clausola di carattere generale in riferimento ad ogni altro caso in cui esistano “gravi ragioni di convenienza”.

Il personale che si trovi in conflitto di interessi, anche potenziale, lo comunica immediatamente per iscritto. La segnalazione del conflitto deve essere indirizzata al dirigente di riferimento, il quale deve valutare le circostanze al fine di non ledere l'imparzialità dell'agire dell'amministrazione. Qualora il conflitto riguardi il Dirigente la segnalazione va fatta al RPCT che valuta le iniziative da assumere. Il Dirigente o il RPCT comunica per iscritto al personale interessato la propria decisione in merito. Contestualmente copia della comunicazione viene inviata al Servizio organizzazione e risorse umane per l'archiviazione nel fascicolo personale del dipendente ed al RPCT.

## 9.3 Evitare la coincidenza tra Dirigente e Responsabile del procedimento

La coincidenza tra Dirigente e Responsabile del procedimento può costituire un fattore di rischio di corruzione in quanto non consente l'esercizio della funzione di controllo da parte del Dirigente sull'operato del Responsabile del procedimento. Sebbene l'art. 5 della L. n. 241/1990 preveda che fino a quando non sia effettuata l'assegnazione della responsabilità dell'istruttoria «è considerato responsabile del singolo procedimento il funzionario preposto alla unità organizzativa», la prevenzione della corruzione richiede che tali funzioni siano separate, salvo i casi in cui ciò non sia possibile per ragioni organizzative, di personale o contingenti del singolo procedimento. La separazione delle funzioni è coerente con l'organizzazione dell'Ente. Al riguardo, si richiama la disciplina delle posizioni organizzative, in particolare i loro compiti, funzioni e responsabilità, così come previsti dalle vigenti disposizioni regolamentari adottate nell'ente.

#### 9.4 Evitare l'eccessivo ricorso alla procedura di affidamento diretto

Sebbene previsto dalla legge e da regolamenti dell'ente, l'utilizzo eccessivo di tale procedura può causare alterazione del sistema concorrenziale e, pertanto, può costituire elemento sintomatico di fenomeni corruttivi. Ai fini di una maggiore trasparenza ed imparzialità dell'azione amministrativa è quindi auspicabile, negli affidamenti, il ricorso alle procedure aperte, ristrette e negoziate previa pubblicazione del bando. Risulta altresì auspicabile che gli uffici a ciò preposti si avvalgano di procedure comparative per la scelta del contraente anche laddove, magari stante gli importi non elevati, la legge e/o il regolamento consentano il ricorso ad affidamenti diretti.

#### 9.5 Evitare l'eccessivo ricorso alle figure giuridiche della proroga e rinnovo contrattuali

Per gli stessi motivi di cui al punto precedente gli affidamenti in proroga e/o rinnovo vanno limitati e contenuti. Tralasciando la differenza giuridica tra le due fattispecie contrattuali che si dà per acquisita da tutti gli operatori comunali, in questa sede invece si vuole precisare come il nostro ordinamento ammetta unicamente la c.d. *proroga tecnica*, ovvero un breve prolungamento del precedente affidamento, quindi alle stesse condizioni, per il tempo strettamente necessario all'espletamento della nuova gara. Il rinnovo, per essere legittimamente applicato, deve essere già previsto nel bando di gara del precedente affidamento, nonché poi accettato dall'affidatario. Su questo si richiama la necessaria attenzione della dirigenza.

#### 9.6 Sviluppare l'informatizzazione di procedimenti e processi

Per ciascuna tipologia di provvedimento amministrativo (deliberazioni di Giunta e Consiglio comunale, determinazioni dirigenziali, ordinanze sindacali e dirigenziali, decreti) è stata già implementata l'informatizzazione dell'intero procedimento, l'archiviazione informatica e la conservazione sostitutiva; questo, unito alla firma digitale (sui provvedimenti amministrativi – deliberazioni e determinazioni, ha una duplice valenza positiva: la tracciabilità completa delle operazioni al fine di contenere il rischio di fenomeni corruttivi attraverso la manipolazione dei tempi e/o delle fasi procedurali; la semplificazione dei processi consistente nella dematerializzazione degli atti, che si va ad aggiungere all'incremento nell'uso della posta elettronica certificata (riduzione del consumo di carta, minori tempi di risposta, maggiore trasparenza).

Rispetto a questo tema, risulta sicuramente utile la progressiva informatizzazione dell'intera attività procedimentale dell'Ente mediante:

- 1. formazione degli atti in originale in formato digitale (art. 40, Cad), la produzione degli atti in cartaceo o la formazione di un atto in formato analogico deve avvenire solo quando non è possibile la modalità ordinaria prevista dalla legge e questo consente una trasparenza ed una tracciabilità sui tempi di formazione degli atti.*
- 2. L'analisi e la disciplina dei procedimenti amministrativi deve essere collegato alla definizione di un workflow documentale collegato ad un fascicolo archivistico unico utilizzando gli attuali software gestionali (SICRAWEB o SUAPE);*
- 3. Ogni attività o procedimento deve essere collegato ad un fascicolo istituito con l'avvio dell'affare;*
- 4. Al fine di agevolare l'individuazione del fascicolo ed il reperimento della documentazione l'oggetto di qualsiasi comunicazione (anche interna) o provvedimento deve indicare gli estremi del fascicolo istituito.*

## 9.7 Potenziare e presidiare il sistema di monitoraggio

Il sistema di monitoraggio attiene:

- alla verifica della corretta applicazione delle misure di prevenzione della corruzione contenute nel presente Piano;
- all'adempimento degli obblighi di pubblicazione di cui al D.Lgs. n. 33/2013 e s.m.i..

In particolare, per quanto riguarda il PTPC, è previsto un monitoraggio con cadenza semestrale per verificare la corretta applicazione delle misure in esso contenute e la loro efficacia, che si esplica:

- sulla base delle relazioni dettagliate in ordine all'avvenuta attuazione delle previsioni del Piano nonché il rendiconto sui risultati realizzati, con allegato report riassuntivo, che i Dirigenti sono tenuti a fornire al Responsabile della prevenzione della corruzione, con cadenza semestrale (giugno / dicembre);
- in sede di controllo successivo di regolarità amministrativa effettuato attraverso verifiche a campione sugli atti amministrativi, a seguito di sorteggio.

Per quanto concerne il monitoraggio sugli adempimenti in materia di trasparenza, l'attività di controllo e monitoraggio viene effettuata:

- attraverso la verifica di quanto pubblicato nella sezione Amministrazione trasparente, con cadenza semestrale;
- in sede di controllo successivo di regolarità amministrativa effettuato attraverso verifiche a campione sugli atti amministrativi, a seguito di sorteggio.

## 9.8 Potenziare e presidiare il controllo sulle società in partecipazione pubblica ed altri enti di diritto privato assimilati

L'attività di prevenzione della corruzione si esprime anche attraverso l'attività di vigilanza e controllo nei confronti dell'insieme delle società a partecipazione pubblica e altri enti di diritto privato assimilati di cui l'Amministrazione si avvale per perseguire le sue finalità di interesse pubblico.

Il legislatore ha considerato separatamente, e con solo riferimento alla disciplina in materia di trasparenza, le società a partecipazione pubblica e altri enti di diritto privato assimilati.

L'art. 2-bis, co. 3, del d.lgs. 33/2013, dispone infatti che alle società in partecipazione come definite dal decreto legislativo emanato in attuazione dell'articolo 18 della legge 7 agosto 2015, n. 124 (schema di testo unico) e alle associazioni, alle fondazioni e agli enti di diritto privato, anche privi di personalità giuridica, con bilancio superiore a cinquecentomila euro, che esercitano funzioni amministrative, attività di produzione di beni e servizi a favore delle amministrazioni pubbliche o di gestione di servizi pubblici, si applica la medesima disciplina in materia di trasparenza prevista per le pubbliche amministrazioni «*in quanto compatibile*» e «*limitatamente ai dati e ai documenti inerenti all'attività di pubblico interesse disciplinata dal diritto nazionale o dell'Unione europea*».

Per i suddetti soggetti, invece, l'art. 1, co. 2-bis, della l. 190/2012 non prevede alcuna espressa disciplina in materia di adozione di misure di prevenzione della corruzione. In linea con l'impostazione della determinazione ANAC 8/2015, le amministrazioni partecipanti o che siano collegate a detti soggetti in relazione alle funzioni amministrative o ai servizi pubblici da essi svolti ovvero all'attività di produzione di beni e servizi dovrebbero, per le società, promuovere l'adozione del modello di organizzazione e gestione ai sensi del d.lgs. 231/2001, ferma restando la

possibilità, anche su indicazione delle amministrazioni partecipanti, di programmare misure organizzative ai fini di prevenzione della corruzione ex l. 190/2012; per gli altri soggetti indicati al citato co. 3, invece, promuovere l'adozione di protocolli di legalità che disciplinino specifici obblighi di prevenzione della corruzione e, laddove compatibile con la dimensione organizzativa, l'adozione di modelli come quello previsto nel d.lgs. 231/2001

Dal che si deduce che un requisito fondamentale per analizzare il grado di coinvolgimento del Comune di Gubbio nelle società a partecipazione pubblica e altri enti di diritto privato assimilati è costituito non solo dai criteri declinati da leggi e atti amministrativi di riferimento, ma anche dalla partecipazione finanziaria del Comune a tali società ed enti, sia con la detenzione di quote azionarie o partecipazione al fondo di dotazione che con il riconoscimento e la corresponsione di risorse finanziarie.

Questo comporta che, accanto agli indirizzi relativi di natura economico-finanziaria e gestionale, l'Amministrazione emani indirizzi/direttive anche in materia di prevenzione della corruzione e della trasparenza, ambiti obbligatorie anche per le società e per gli enti controllati e, in misura ridotta, nei confronti degli enti partecipati, in considerazione che spesso accanto alle attività di interesse pubblico possono svolgere anche attività di tipo commerciale, nonché attività di controllo e vigilanza.

Nel PNA 2016 l'ANAC ha rilevato, in occasione dello svolgimento della propria attività di vigilanza, con specifico riferimento alle società controllate:

*“a) la minore garanzia di imparzialità di coloro che operano presso gli enti, sia per quanto riguarda gli amministratori sia per quanto riguarda i funzionari, soprattutto quando gli enti siano chiamati a svolgere attività di pubblico interesse di particolare rilievo (si pensi allo svolgimento di funzioni pubbliche affidate, ovvero allo svolgimento di attività strumentali strettamente connesse con le funzioni pubbliche principali dell'amministrazione). Per gli amministratori valgono norme attenuate quanto ai requisiti di nomina e norme solo civilistiche di responsabilità. Per i dipendenti (con qualifica dirigenziale o meno) non viene applicato il principio del pubblico concorso;*

*b) la maggiore distanza tra l'amministrazione affidante e il soggetto privato affidatario, con maggiori difficoltà nel controllo delle attività di pubblico interesse affidate; il problema è aggravato dal fatto che in molti casi l'esternalizzazione delle attività è motivata proprio dall'assenza, nell'amministrazione, di competenze professionali adeguate; in questi casi l'attività è svolta dall'ente privato e l'amministrazione si può trovare nella difficoltà di controllarne l'operato perché non è nelle condizioni di costituire adeguati uffici allo scopo;*

*c) il moltiplicarsi di situazioni di conflitto di interessi in capo ad amministratori che siano titolari anche di interessi in altre società e enti di diritto privato;*

*d) la maggiore esposizione delle attività di pubblico interesse affidate agli enti privati alle pressioni di interessi particolari, spesso dovuta al fatto obiettivo dello svolgimento di compiti rilevanti connessi all'esercizio di funzioni pubbliche (si pensi ad attività istruttorie svolte a favore degli uffici dell'amministrazioni) senza le garanzie di imparzialità e di partecipazione della legge sul procedimento amministrativo.”*

**Per l'anno 2019 l'attività si concentrerà su un riscontro di quanto implementato da tali soggetti e su un monitoraggio a regime.**



Resta fermo che, come precisato dalla stessa A.N.A.C., la verifica del puntuale rispetto degli obblighi di prevenzione della corruzione e di trasparenza da parte dei soggetti partecipati non compete all'Amministrazione partecipante ma direttamente all'A.N.A.C. e che non vi è alcun rapporto di sovraordinazione gerarchica fra il Responsabile del Comune di Gubbio ed i singoli Responsabili delle società e degli altri enti pubblici o privati partecipati.

## 9.9 Governo del Territorio

Con l'espressione "*governo del territorio*" ci si riferisce ai processi che regolano la tutela, l'uso e la trasformazione del territorio. A tale ambito si ascrivono principalmente i settori dell'urbanistica e dell'edilizia, come chiarito dalla giurisprudenza costituzionale sull'attribuzione alle regioni della potestà legislativa concorrente in materia.

Il governo del territorio rappresenta da sempre, e così viene percepito dai cittadini, come un'Area ad elevato rischio di corruzione, per le forti pressioni di interessi particolaristici, che possono condizionare o addirittura precludere il perseguimento degli interessi generali.

Il rischio corruttivo è trasversale e comune a tutti i processi dell'Area governo del territorio, a prescindere dal contenuto (generale o speciale) e dagli effetti (autoritativi o consensuali) degli atti adottati (piani, programmi, concessioni, accordi, convenzioni); la gran parte delle trasformazioni territoriali ha conseguenze permanenti, che possono causare la perdita o il depauperamento di risorse non rinnovabili, prima fra tutte il suolo, le cui funzioni sono tanto essenziali quanto infungibili per la collettività e per l'ambiente.

La prevenzione e il contrasto del rischio trasversale di sviamento dall'interesse pubblico primario alla sostenibilità dello sviluppo urbano e dagli obiettivi di politica territoriale dichiarati richiedono che, nella mappatura di tutti i processi che riguardano il governo del territorio, siano precisati, preliminarmente, i criteri e le specifiche modalità delle verifiche previste, per accertare la compatibilità tra gli effetti delle trasformazioni programmate e la salvaguardia delle risorse ambientali, paesaggistiche e storico culturali che costituiscono il patrimonio identitario delle popolazioni insediate nello specifico contesto territoriale. A tal fine è altresì importante:

- la previsione dei processi partecipativi, sia in fase di predisposizione degli strumenti urbanistici, che nelle successive fasi propedeutiche alla loro approvazione, operata dalla citata legge regionale;
- la redazione degli strumenti urbanistici generali, soprattutto nel caso di affidamento di incarichi a professionisti esterni, necessita dell'approvazione di indicazioni preliminari chiare e specifiche, da parte degli organi politici, sugli obiettivi delle politiche di sviluppo territoriale alla cui concretizzazione le soluzioni tecniche devono essere finalizzate, nonché circa i criteri generali da utilizzare in fase di istruttoria per la



valutazione delle osservazioni; ciò consente una trasparente verifica della corrispondenza tra le soluzioni tecniche adottate e le scelte politiche ad esse sottese, rendendo evidenti gli interessi pubblici che effettivamente si intendono privilegiare;

- la definizione da parte dell'Amministrazione, nell'adozione dei Piani attuativi di iniziativa privata, attraverso incontri e direttive agli uffici tecnici, degli obiettivi generali in relazione alle proposte presentate dal soggetto attuatore. Ciò al fine di consentire agli uffici medesimi la verifica, in fase attuativa, del rispetto della disciplina degli strumenti urbanistici generali.

### 9.10 Responsabile per l'Anagrafe Unica Stazioni Appaltanti - RASA

Il Comune di Gubbio, quale stazione appaltante di contratti pubblici, è iscritta all'Anagrafe Unica delle Stazioni Appaltanti (AUSA), banca dati nazionale dei contratti pubblici istituita ai sensi dell'articolo 62-bis del codice dell'amministrazione digitale di cui al decreto legislativo 7 marzo 2005, n. 82. Il servizio, attualmente gestito da ANAC, oltre all'iscrizione all'Anagrafe Unica delle Stazioni Appaltanti (AUSA), consente l'aggiornamento, almeno annuale, dei rispettivi dati identificativi, in attuazione a quanto disposto dall'articolo 33-ter del Decreto Legge del 18 ottobre 2012 n. 179, convertito con modificazioni, dalla Legge n. 221 del 17 dicembre 2012. Al servizio può accedere il soggetto nominato dalla stazione appaltante quale Responsabile per l'Anagrafe Unica (RASA) che provvederà alla verifica ed al successivo aggiornamento delle informazioni presenti nell'AUSA. Attualmente il RASA è il dott. Raul Giuseppe Luigi Caldarelli (decreto sindacale n. 2/2017).

### 9.11 Protocollo di legalità

- Nell'anno 2016, in data 15 aprile, è stato definito e stipulato un apposito Protocollo d'Intesa per la legalità e la prevenzione dei tentativi di infiltrazione criminale fra il Sindaco del Comune di Gubbio e la Prefettura di Perugia, avente valenza biennale, per l'ampliamento delle ipotesi di controllo antimafia (comunicazione e informazione), oltre agli obblighi già previsti per legge. Il protocollo, seppur non direttamente relativo al contrasto dei fenomeni corruttivi, può di certo contribuire alla complessiva strategia di prevenzione di cui al presente Piano.
- In data 3/07/2018 il Protocollo è stato rinnovato per altri due anni, nello stesso testo, salvo alcuni ritocchi dovuti alle intervenute modifiche normative; in tale occasione le parti, hanno dato atto del monitoraggio effettuato sull'attuazione del Protocollo; lo stesso si è rivelato un'efficace strumento di prevenzione dei tentativi di infiltrazione criminale in merito a: contratti di appalto, autorizzazioni commerciali, permessi di costruire, attività di vigilanza sull'immigrazione irregolare e l'abusivismo abitativo. Tutti i contratti di appalto sottoscritti dal Comune di Gubbio riportano specifiche clausole concordate e sottoscritte da Comune e Prefettura nel citato Protocollo.
- In data 9.12.2015, su proposta del comune, è stato approvato un protocollo di legalità tra ente e società controllata Gubbio Cultura e Multiservizi srl.



## Allegati

Al presente Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione e Trasparenza PTPCT 2019-2021 vengono allegati, per costituirne parte integrante e sostanziale, i seguenti documenti:

- All. 1 - Elenco obblighi di pubblicazione (manuale aggiornato ai sensi del D.Lgs. 97/2016 e PNA 2016 e relative Linee Guida ANAC)
- All. 2 - Prima disciplina contenente indirizzi procedurali ed organizzativi in materia di accesso civico ed accesso generalizzato
- All. 3 - Griglia di controllo (check-list)
- All. 4 - Dichiarazione di insussistenza cause di inconferibilità e incompatibilità
- All. 5 - Dichiarazione annuale insussistenza cause di incompatibilità
- All. 6 - Atto organizzativo per la tutela del dipendente che segnala illeciti (c.d. whistleblower)
- All. 7 - Schema attestazione annuale Dirigenti di applicazione delle disposizioni di cui al Piano Triennale di prevenzione della corruzione
- All. 8 - Schema relazione annuale dirigenti
- All.9A e 9B Schema report semestrale sul monitoraggio e censimento dei tempi di conclusione dei procedimenti amministrativi
- All. 10 - Protocollo legalità.

Inoltre si ricorda che al PTPCT è collegato il codice di comportamento approvato dall'ente (delibera commissario straordinario n.120 del 31.12.2013), già allegato al precedente PTPC 2014-2016, cui si fa espresso riferimento. Nonché il DUP e il PEG di riferimento.