

# COMUNE di GUBBIO

## Provincia di Perugia

### PIANO TRIENNALE DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE E DELLA TRASPARENZA 2020-2022

#### PARTE I – PREMESSE

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

1. Il presente Piano triennale 2020-2022 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 2019, nonché delle novità normative introdotte nel corso dell'anno 2019 dai seguenti provvedimenti:

- 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;
- Deliberazione di Giunta Comunale n. 22 del 08/02/2019 con la quale si dettagliano le risorse umane assegnate ai Settori con riferimento alla citata revisione;
- Deliberazione di Giunta Comunale n. 233 del 15/11/2019 con la quale si accorpano e regolamentano alcuni servizi nell'ambito delle funzioni di Stato Civile e di Polizia Mortuaria.
- Sentenza della Corte Costituzionale n. 20/2019 sulla trasparenza della situazione patrimoniale e reddituale dei dirigenti pubblici, seguita dalla delibera ANAC 586/2019, che impongono una rilettura della materia e l'adozione di scelte a livello di Ente;
- Attuazione, da parte del Comune di Gubbio, della riforma del D.Lgs. 196/2003 in materia di protezione dati personali ad opera del D.Lgs. 101/2018, in recepimento del GDPR Regolamento UE 2016/679, cui ha fatto seguito, a livello di Ente, l'approvazione con deliberazione di Giunta Comunale n. 174 del 27/9/2018 istituzione Registro delle Attività di Trattamento; ciò rileva in questa sede soprattutto in rapporto con la trasparenza (specie con le pubblicazioni aggiuntive rispetto a quanto previsto dal D.Lgs. 33/2013) e con l'istituto del c.d. "accesso civico generalizzato";
- Adozione da parte di ANAC a far data dal 1/7/2019 della nuova Piattaforma telematica per il caricamento dei Piani delle pubbliche amministrazioni, per la gestione della fase di monitoraggio e per la redazione della Relazione annuale del Responsabile;
- Nuove Linee Guida ANAC sulla rotazione straordinaria approvate con delibera n. 215/2019;
- Il Piano Nazionale Anticorruzione 2019 (PNA) approvato dall'ANAC con deliberazione n. 1064 del 13/11/2019, contenente una serie di rilevanti novità e precisazioni che, in sostanza, riguardano pressoché tutti gli aspetti e gli istituti più importanti della prevenzione della corruzione. In

particolare, il nuovo P.N.A. rende necessario, con approccio graduale, approfondire l'analisi dei processi, mediante la suddivisione degli stessi in fasi e attività, con descrizioni più dettagliate che consentano l'individuazione e lo studio dei relativi rischi in maniera più puntuale; per ogni processo, occorre individuare puntualmente i possibili rischi; tali rischi vanno quindi valutati e "ponderati", cioè pesati, ma non più con un sistema quantitativo, bensì qualitativo, cioè legato a motivazioni puntuali e stringenti; in base all'inquadramento del rischio (alto, critico, medio, basso, minimo). Il nuova P.N.A., inoltre, contiene un approfondimento specifico, in allegato 2, sul tema della rotazione ordinaria;

- Schema di nuove Linee Guida ANAC sull'istituto del "whistleblowing", poste in consultazione dal 24/7/2019, sulle quali si è recentemente espresso il Garante per la Protezione dei dati personali;

- Schema di nuove Linee Guida ANAC sui Codici di Comportamento, poste in consultazione dal 12/12/2019, all'esito delle quali si potrà procedere, come suggerito nel PNA 2019 dalla stessa ANAC, ad aggiornare il Codice di comportamento integrativo del Comune di Gubbio;

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, 2018 e 2019 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, 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 di quanto previsto in merito dalla deliberazione n. 840/2018, dal PNA 2018 e dal PNA 2019, 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, 9A e 9B;
  - contribuiscono 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. Il Consiglio comunale con deliberazione n.141 del 12 dicembre 2019 DUP 2020/2022 – ha approvato il Documento Unico di Programmazione (DUP) che contiene gli obiettivi generali strategici per le politiche di trasparenza e di prevenzione della corruzione dell'Ente;
2. I Dirigenti sono stati chiamati a trasmettere al Responsabile la relazione annuale 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.
3. La Giunta comunale con deliberazione n.10 del 23 gennaio 2019 ha definito gli obiettivi strategici in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza per l'aggiornamento al PTPCT 2020 - 2022.
4. Al fine di disegnare un'efficace strategia anticorruzione ed individuare le priorità di intervento, i cittadini e le organizzazioni portatrici di interessi collettivi sono state coinvolte tramite la pubblicazione permanente sul sito web di apposito avviso.
5. Il Responsabile, anche sulla scorta delle indicazioni raccolte ai sensi dei precedenti commi, ha elaborato lo schema del P.T.P.C.T.
6. Entro il 31 gennaio il Piano viene approvato dalla Giunta Comunale.
7. La comunicazione di avvenuta approvazione del Piano viene inviata al Consiglio Comunale per il tramite del Presidente.
8. Il Responsabile della Prevenzione della Corruzione trasmette il Piano anche al Nucleo di Valutazione.

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

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

1. Come ricordato dall'A.N.A.C. nell'allegato 1 al P.N.A. 2019, 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 individuare e descrivere le caratteristiche culturali, sociali ed economiche del territorio nonché le relazioni esistenti con gli stakeholder e di come queste ultime possano influire sull'attività dell'amministrazione, favorendo eventualmente il verificarsi di fenomeni corruttivi al suo interno.

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 del Sindaco Filippo Mario Stirati 2019-2024 e Documento Unico di Programmazione 2020-2022).

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 anticorruzione 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 2020/2022 - deliberazione Consiglio Comunale n. 141 del 12 dicembre 2019) :

#### 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, alla data del 31/12/2018, secondo i dati anagrafici, ammonta a n. 31.548.

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

<b>Anni</b>	<b>Numero residenti</b>
-------------	-------------------------

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
2018	31548

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 01/01/2018			31723
	Di cui:		

		Maschi	15359
		Femmine	16364
Nati nell'anno			187
Deceduti nell'anno			354
Saldo naturale			-167
Immigrati nell'anno			452
Emigrati nell'anno			464
saldo migratorio			-12
Popolazione residente al 31/12/2018			31548
	Di cui:		
		Maschi	15284
		Femmine	16264
		Nuclei familiari	13041
		Comunità/Convivenze	24
		In età prescolare ( 0 / 5 anni )	1315

	In età scuola dell'obbligo ( 6 / 14 anni )	2422
	In forza lavoro ( 15/ 29 anni )	4555
	In età adulta ( 30 / 64 anni )	14959
	In età senile ( oltre 65 anni )	8071

La composizione delle famiglie per numero di componenti è la seguente:

Nr Componenti	Nr Famiglie	Composizione %
1	4024	30,86%
2	3534	27,10%
3	2606	19,98%
4	2201	16,88%
5 e più	676	5,18%
<b>TOTALE</b>	<b>13041</b>	



## 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 – [www.arpalumbria.it](http://www.arpalumbria.it))

		1° trim. 2018	1° trim. 2019
DISOCCUPATI (iscritti ai sensi D.Lgs. 150/2015 e s.m.i)			
	- maschi	1201	1197
	- femmine	1487	1523
	TOTALE	2688	2720

	1° trim. 2018	1° trim. 2019	Apr. 17 – Mar. 18	Apr. 18 - Mar. 19	VAR. ANNUA
ASSUNZIONI	2848	2632	10527	11789	12
CESSAZIONI	2611	2525	10570	11694	10,6

Economia insediata (dati forniti dalla Camera di Commercio di Perugia – Imprese attive 2° trimestre 2019)

SETTORE DI ATTIVITA' ECONOMICA	Provincia di Perugia N.ro	Comune di Gubbio N.ro
A Agricoltura, silvicoltura, pesca	12920	848
B Estrazione di minerali da cave e miniere	44	4
C Attività manifatturiere	6123	261
D Fornitura di energia elettrica, gas vapore e aria	195	5
E Fornitura di acqua; reti fognarie, attività di gestione d...	85	4
F Costruzioni	8359	396
G Commercio all'ingrosso e al dettaglio; riparazione di aut...	14476	688
H Trasporto e magazzinaggio	1577	114
I Attività dei servizi di alloggio e di ristorazione	4283	202
J Servizi di informazione e comunicazione	1211	43
K Attività finanziarie e assicurative	1419	65
L Attività immobiliari	2730	111
M Attività professionali, scientifiche e tecniche	1862	63
N Noleggio, agenzie di viaggio, servizi di supporto alle	1705	64

imp...		
O Amministrazione pubblica e difesa; assicurazione sociale	1	0
P Istruzione	285	8
Q Sanità e assistenza sociale	334	12
R Attività artistiche, sportive, di intrattenimento e diver...	669	34
S Altre attività di servizi	2879	149
X Imprese non classificate	99	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 2019; 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, in attività apparentemente "pulite" e "lecite; nessun comune, nessuna assemblea è stata mai sciolta per mafia in Umbria.

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.

Per quanto riguarda i reati contro la pubblica amministrazione in Umbria le indagini svolte in vari procedimenti hanno evidenziato un sempre più stretto collegamento tra reati fiscali e reati contro la Pubblica amministrazione. L'emissione di fatture per operazioni inesistenti, infatti, costituisce una modalità attraverso cui si trasferisce la dazione illecita e si rendono deducibili i suoi costi.

Per quanto riguarda i reati ambientali in provincia di Perugia le criticità di maggior rilievo sono rappresentate dalle ricadute sulla qualità delle acque e dei terreni utilizzati per lo spandimento agronomico dei reflui zootecnici, caratterizzati da elevate concentrazioni di nitrati.

Altro segmento costantemente sensibile è quello connesso agli impianti di gestione rifiuti asserviti ai servizi pubblici di raccolta e smaltimento di Rifiuti Solidi Urbani (R.S.U.), settore nel quale sono state riscontrate criticità gestionali degli impianti di trattamento dei rifiuti. Dato emerso anche nel Comune di Gubbio.

Nel quadro delle attività volte alla tutela del paesaggio, non sono state evidenziate particolari criticità.

Nell'ambito del controllo e della giurisdizione sulla corretta gestione delle risorse pubbliche, la Relazione del Presidente della Corte dei Conti Sezione giurisdizionale per la Regione fornisce queste notizie:

- indebita percezione di contributi pubblici per il 35%;

- spese di rappresentanza illegittime per il 15%;
- gestione dannosa del patrimonio pubblico 13%;
- danno all'immagine per il 10%;
- errori sanitari per il 10%;
- danni correlati alla violazione della normativa sul rapporto di lavoro per il 10%;
- false dichiarazioni per la percezione di borse di studio per il 7%.

Circa l'esito dei giudizi, sono state pronunciate sentenze di condanna per il 49%; di assoluzione nel merito per il 42%; esiti diversi, come, per esempio, per prescrizione, sentenze non definitive, etc., hanno riguardato il 9% dei casi.

## **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 ha avuto 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 aggiornato al 31 dicembre 2019.

# ORGANIGRAMMA

4. Nell'ambito dell'analisi del contesto interno, poi, sono stati analizzati una serie di dati storici, aggiornati al 2019 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.
- sentenze definitive di risarcimento danni.

5. Utili altresì sono i dati sulle segnalazioni pervenute da parte di dipendenti (c.d. whistleblowing) e di cittadini nel corso del 2019: nel periodo è pervenuta al Responsabile una segnalazione di ipotesi di mala amministrazione che è stata archiviata per "infondatezza".

6. Interessante si è rivelata l'analisi dei risultati delle indagini sulla soddisfazione dell'utenza di alcuni servizi comunali (cc.dd. customer satisfaction); va precisato, in merito, che annualmente, nell'ambito del sistema di controllo di qualità dei servizi, vengono previste indagini di customer che riguardano vari servizi. I relativi esiti vengono sinteticamente pubblicati sul sito web dell'Ente, nella sezione Amministrazione Trasparente. L'analisi dei risultati delle customer 2019 ha rivelato risultati buoni, con alcuni margini di miglioramento (Deliberazione di Giunta Comunale 281 del 23/12/2019).

## **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 e 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:** 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 ad una** revisione dei processi e ad una loro più dettagliata analisi e descrizione in sotto-fasi più specifiche;
- 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 ed aggiunte nei successivi PTPC.

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. Avendo l’amministrazione già predisposto il PTPCT utilizzando l’allegato 5 al PNA 2013, il nuovo approccio valutativo (di tipo qualitativo) di cui allegato 1 del PNA 2019 sarà applicato in modo graduale in ogni caso non oltre l’adozione del PTPC 2021-2023.

## **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 e con il PTPC 2016/2018 relative a 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 sono aggiunte 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 2020/2022 - 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.

Settore di rischio	Struttura dell'ente interessata	Ambito/Processo	Attività/Fase/Procedimento	Rischio	potenziale	Valutazione rischio
<b>A</b>	Servizio organizzazione e servizi strategici	1	Contrattazione decentrata	1.1 Erogazione emolumenti	Manca/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'affidamento; 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/</b>	<b>Rischio</b>	<b>Valutazione</b>

rischio	interessata			Procedimento	potenziale	rischio
<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 del 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

Settore di rischio	Struttura dell'ente interessata		Ambito/Processo	Attività/Fase/Procedimento	Rischio potenziale	Valutazione rischio
<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
Settore di rischio	Struttura dell'ente interessata		Ambito/Processo	Attività/Fase/Procedimento	Rischio potenziale	Valutazione rischio

<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 durante la fase di esecuzione del contratto	Applicazione distorta rimedi per riconoscere alle imprese in tempi brevi 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	BASSO
<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	14	Provvedimenti amministrativi vincolati nell'an e a	14.1 Rilascio	Alterazione dei dati oggettivi;	BASSO

	Municipale		contenuto vincolato	permessi di circolazione	Violazione disposizioni legislative e regolamentari	
<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'an	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, <b>Servizio Protezione Civile</b>	18	Provvedimenti amministrativi a contenuto discrezionale	18.1 Rilascio concessioni di contributi e benefici economici a soggetti privati-	Mancato rispetto del regolamento e delle normative, con procurato vantaggio per il soggetto richiedente	MEDIO
<b>D</b>	Servizio Ambiente	18	Provvedimenti amministrativi a contenuto	18.2 Rilascio	Mancato rispetto del regolamento, con	BASSO

	contributi per ecofest		discrezionale	concessioni di contributi e benefici economici a soggetti privati	procurato vantaggio per il soggetto richiedente	
<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	<b>BASSO</b>
<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	<b>MEDIO</b>
<b>E</b>	Servizio tributi	20	Rimborsi	20.1 Verifica della maggior somma versata	Alterazione della situazione di credito	<b>BASSO</b>
<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	<b>MEDIO</b>
<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	<b>MEDIO</b>
<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; acquisti a prezzi non di mercato	<b>MEDIO</b>

<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/Incidenti stica stradale	Controlli e conseguenti sanzioni non effettuati o non imparziali; Alterazione dei rapporti e degli atti accertativi; rilievi non imparziali	MEDIO
<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 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 rappresentanza e difesa in giudizio.	Mancata/carente motivazione ed eccessiva discrezionalità dell'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 Provedimenti 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 Provedimenti di pianificazione urbanistica generale: Redazione del Piano	Manca 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 Provedimenti di pianificazione urbanistica generale: Pubblicazione del Piano e raccolta osservazioni	Asimmetrie informative	ALTO
<b>I</b>	Governo del Territorio	30	Pianificazione Urbanistica	30.4 Provedimenti 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
<b>I</b>	Governo del Territorio	30	Pianificazione Urbanistica	30.5 Provedimenti di pianificazione urbanistica	Mancata coerenza con il Piano generale, Alterazione dell'interesse pubblico	ALTO

				attuativa: Adozione Piani attuativi di iniziativa privata		
	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>
	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
	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
	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
	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
	Governo del Territorio e SUAPE	32	Rilascio O Controllo Titoli Abilitativi Edilizi	32.1 Attività edilizia libera comunicazione	Alterazione del corretto svolgimento del procedimento con vantaggi per i privati. Alterazione di dati oggettivi a svantaggio	ALTO

				inizio lavori (CIL); comunicazione inizio lavori asseverata (CILA); permesso di costruire	dell'ente	
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 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 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 illecite; 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	Omesso controllo ed accertamento violazioni della normativa di settore e dei contratti di servizio;	MEDIO

				contratti di servizio		
<b>K</b>	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 infrequente a giustificativi (per dimenticanza timbratura e/o badge...);	MEDIO
<b>K</b>	Tutti i servizi	36	Gestione Del Personale	36.2 Effettuazione di prestazioni di lavoro straordinario	Effettuazione di straordinarie non preventivamente autorizzate;	BASSO

**Nel 2020 detta mappatura sarà oggetto di rivisitazione alla luce dell'allegato 1 al PNA 2019.** In particolare i dirigenti, ai sensi dell'art. 16 co. 1-bis, del 165/2001, lettera 1-ter), *forniscono le informazioni richieste dal soggetto competente per l'individuazione delle attività nell'ambito delle quali è più elevato il rischio corruzione e formulano specifiche proposte volte alla prevenzione del rischio medesimo* e tutti i dipendenti, ai sensi dell'art. 8 del D.P.R. 62/2013, *prestano collaborazione al responsabile della prevenzione della corruzione*. La proposta di misure di prevenzione non è considerata come compito esclusivo del RPCT, ma è piuttosto responsabilità di ogni dirigente che, in quanto competente per il proprio ufficio e a conoscenza dei processi e delle rispettive attività, è il soggetto più idoneo ad individuare misure realmente incisive per prevenire gli specifici rischi. uno degli scopi della mappatura dei processi sia di far emergere ridondanze, duplicazioni e inefficienze. Procedere ad una semplificazione del processo molto spesso rappresenta una efficace misura di prevenzione della corruzione.

### **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 della performance (Piano esecutivo di gestione) e conseguentemente il sistema di valutazione.

- Nel **DUP 2020/2022** (SES e SEO), approvato con deliberazione consiliare n. 141 del 12 dicembre 2019, sono previsti gli indirizzi/obiettivi strategici in materia di prevenzione della corruzione e di trasparenza.

- Lo stretto collegamento con gli atti di programmazione consente di agevolare anche le fasi del monitoraggio e della valutazione, stante l'attenzione posta sugli steps 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 2020/23 conferma la griglia di controllo, predisposta dal RPCT 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 2020.**

Azioni	Responsabile	Tempi	Indicatore
<b>aggiornamento elenco processi, ove necessario. Nel 2020 detta mappatura sarà oggetto di rivisitazione alla luce dell'allegato 1 al PNA 2019.</b>	<b>Tutti i dirigenti e comandante PM</b>	<b>Entro il 2020</b>	<b>Tutti i processi aggiornati e graduati</b>

### **Le misure obbligatorie previste nei PTPCT**

1. Le direttive generali (tese a favorire comportamenti conformi alle leggi e ai principi di buona amministrazione);
2. Il sistema di controllo successivo di regolarità amministrativa sugli atti dei dirigenti;
3. Il monitoraggio dei tempi di conclusione dei procedimenti;
4. Trasparenza;
5. 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*”. È 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 2020-2022**

Di seguito si evidenziano le misure di prevenzione della corruzione individuate nei Piani precedenti, il loro stato di realizzazione e le attività da porre in essere nel corso del 2020 in relazione alle misure previste con il presente Piano (PTPCT 2020/2022).

**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 s.m.i.;
  - 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 e ss.mm.ii. - Istruttoria nei termini che eviti il c.d. "silenzio-assenso" in luogo dell'autorizzazione;
- Adesione al protocollo di legalità per gli affidamenti, come disciplinato dai precedenti PTCP e dal presente Piano (Allegato n.10).
- Ricorso alla stazione unica appaltante Provincia di Perugia;

Nel corso del 2020 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 si coordina con il sistema di controllo previsto 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, va a 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 2020** continueranno le attività di controllo come previste. Si coinvolgerà il gruppo di lavoro, ove possibile, tenuto conto della notevole carenza di personale nell'intero Ente, utilizzando la griglia di controllo (check-list) predisposta dal Responsabile della Prevenzione della Corruzione (RPCT), 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.

Fra le misure di carattere trasversale obbligatorie che il PTPC è previsto 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 2020 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. <b>Nel 2020 sarà oggetto di rivisitazione il sistema di valutazione dei rischi alla luce dell'allegato 1 al PNA 2019</b>	Tutti i dirigenti	Entro il 2020	100% dei processi graduati

#### **4. Trasparenza**

I recenti interventi normativi – D.Lgs. 33/2013 come modificato dal D.Lgs. 97/2016 - hanno attribuito al concetto di trasparenza nuovi significati:  
- accessibilità totale a dati e informazioni per assicurare la conoscenza, da parte dei cittadini, dei servizi resi dalle amministrazioni e allo scopo di favorire forme di controllo sul perseguimento delle funzioni istituzionali e sull'utilizzo delle risorse pubbliche, nonché di promuovere la partecipazione al dibattito pubblico;

- controllo diffuso di ogni fase del ciclo di gestione della performance;
- prevenzione dei fenomeni corruttivi e promozione dell'integrità.

La trasparenza ha quindi una duplice funzione: "statica", che si configura essenzialmente nella pubblicità di categorie di dati della PA per finalità di controllo sociale, e "dinamica", fortemente ancorata al concetto di performance in un'ottica di miglioramento continuo.

Con l'entrata in vigore del citato D.Lgs. 97/2016, dal 2017 non esiste più l'obbligo di approvare uno specifico Programma per la Trasparenza; la disciplina sulla trasparenza a livello di singola Amministrazione costituisce una parte del Piano Triennale per la Prevenzione della corruzione.

Con la pubblicazione obbligatoria sui siti istituzionali delle informazioni concernenti l'organizzazione e l'attività delle Pubbliche Amministrazioni, la trasparenza si pone inoltre come uno dei migliori strumenti di prevenzione e di lotta alla corruzione e concorre ad attuare i principi di eguaglianza, imparzialità, buon andamento, responsabilità, efficacia ed efficienza, integrità e lealtà.

L'accesso civico "generalizzato", rappresenta un ulteriore elemento di trasparenza "totale", consentendo al cittadino di poter acquisire dati o documenti anche al di fuori dei casi di possesso di un interesse concreto, differenziato e giuridicamente rilevante e quindi di uno specifico obbligo di motivazione, tipico dell'accesso documentale di cui alla Legge 241 del 1990.

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 2020 l'attività formativa è strutturata su due livelli:

- uno generale, rivolto a tutti i dipendenti, mirato all'aggiornamento delle competenze/comportamenti in materia di etica e della legalità; **I Dirigenti per la formazione dei dipendenti del proprio settore si avvalgono anche del Campus Virtuale messo a disposizione dal Ministero dell'Interno.;**

- uno specifico, rivolto al RPCT, ai referenti, ai componenti degli organismi di controllo, ai dirigenti e funzionari addetti alle aree a maggior rischio corruttivo, mirato a valorizzare le politiche, i programmi e gli strumenti utilizzati per la prevenzione e ad approfondire tematiche settoriali, in relazione al ruolo svolto da ciascun soggetto nell'amministrazione.

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. 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.

**Per l'anno 2020** continua il monitoraggio costante sull'attuazione del Codice nel Comune di Gubbio al fine di rilevare eventuali criticità.

Inoltre è introdotto l'obiettivo di adottare le modifiche al Codice di comportamento integrativo del Comune di Gubbio alla luce delle novità introdotte nel PNA 2019 (**in tema di collaborazione con il Responsabile Anticorruzione e di obbligo di comunicazione dell'apertura di procedimenti penali o contabili**) ed anche alla luce delle nuove Linee Guida ANAC 2020 in materia di Codici di comportamento delle amministrazioni pubbliche, attualmente in consultazione.

## **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. **Per il personale dipendente** nei settori particolarmente esposti ai rischi corruttivi i Dirigenti adottano le misure gestionali per la rotazione del personale anche affidando agli addetti le procedure con sistemi di rotazione.

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 anti corruttive 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; inoltre, in base a quanto previsto dalle Linee Guida ANAC sulla rotazione straordinaria, approvate con delibera n. 215/2019, l'ipotesi di impossibilità del trasferimento d'ufficio può essere considerata, purché si tratti di ragioni obiettive, quali l'impossibilità di trovare un ufficio o una mansione di livello corrispondente alla qualifica del dipendente da trasferire. Non possono valere considerazioni sulla soggettiva insostituibilità della persona.

Pertanto, in analogia con quanto previsto dalla legge n. 97/2001, in caso di obiettiva impossibilità, il dipendente è posto in aspettativa o in disponibilità con conservazione del trattamento economico in godimento.

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 notori 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 2020, si proseguirà 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, le dichiarazioni sostitutive ex art. 46 D.P.R. 445/2000 rilasciate dai Dirigenti saranno oggetto di controllo da parte del Responsabile della Prevenzione della corruzione, tramite acquisizione d'ufficio dal casellario giudiziale, in merito agli aspetti di inconferibilità 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. Inconferibilità 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 inconferibilità/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 2020 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.A.C. 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.

In particolare, ad integrazione di quanto evidenziato nelle Linee guida di cui alla Delibera n. 833 del 2016, tenuto conto dell’importanza di presidiare l’attività di conferimento degli incarichi presso le pubbliche amministrazioni, gli enti pubblici e gli enti di diritto privato regolati, finanziati e in controllo pubblico, il Responsabile del procedimento che istruisce e redige il provvedimento di conferimento dell’incarico:

- Acquisisce preventivamente la dichiarazione di insussistenza di cause di inconferibilità o incompatibilità da parte del destinatario dell’incarico;
- verifica entro 30 giorni la dichiarazione;
- pubblica contestualmente l’atto di conferimento dell’incarico, ai sensi dell’art. 14 del d.lgs. 33/2013, e la dichiarazione di insussistenza di cause di inconferibilità e incompatibilità, ai sensi dell’art. 20, co. 3, del d.lgs. 39/2013.

## **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.

Per il Comune di Gubbio vengono dettati i seguenti criteri:

- nei contratti di assunzione del personale dovrà essere inserita la clausola che prevede il divieto di prestare attività lavorativa (a titolo di lavoro subordinato o di lavoro autonomo) - per i tre anni successivi alla cessazione del rapporto, qualunque sia la causa di cessazione (e quindi anche in caso di collocamento in quiescenza per raggiungimento dei requisiti di accesso alla pensione), qualora nel corso degli ultimi tre anni di servizio tale personale eserciti poteri autoritativi o negoziali per conto del Comune di Gubbio - presso i soggetti privati che sono stati destinatari dell’attività del Comune svolta attraverso i medesimi poteri (provvedimenti, contratti o accordi di altro tipo);

- nei contratti di assunzione già sottoscritti il citato art. 53, comma 16 ter, del D.Lgs. n. 165 del 2001 è inserito di diritto ex art. 1339 cc, quale norma integrativa cogente;

- in caso di personale assunto precedentemente alla c.d. contrattualizzazione del pubblico impiego (quindi con provvedimento amministrativo), il citato articolo 53, comma 16 ter, si applica a decorrere dalla sua entrata in vigore.

I dipendenti interessati dal divieto sono coloro che per il ruolo e la posizione ricoperti nel Comune di Gubbio hanno avuto il potere di incidere in maniera determinante sulla decisione oggetto dell'atto e, quindi, coloro che hanno esercitato la potestà o il potere negoziale con riguardo allo specifico procedimento o procedura (Dirigenti e Responsabili del procedimento).

Nei bandi di gara o negli atti prodromici agli affidamenti, anche mediante procedura negoziata, è inserita la condizione soggettiva di ammissibilità "di non aver concluso contratti di lavoro subordinato o autonomo e comunque di non aver attribuito incarichi ad ex dipendenti che hanno esercitato poteri autoritativi o negoziali per conto del Comune di Gubbio nei confronti dell'impresa per il triennio successivo alla cessazione del rapporto". Nei bandi di gara o negli atti prodromici dovrà anche essere previsto che la mancata sottoscrizione di tale clausola dichiarativa sarà sanzionata con l'esclusione dalla procedura di affidamento. Sarà disposta, altresì, l'esclusione dalle procedure di affidamento nei confronti dei soggetti per i quali emerge la situazione di cui al punto precedente in fase successiva alla aggiudicazione/affidamento o alla stipula del contratto.

Il Comune agirà in giudizio per ottenere il risarcimento del danno nei confronti degli ex dipendenti per i quali sia emersa la violazione dei divieti contenuti nell'art. 53, comma 16 ter, D.Lgs. n. 165 del 2001.

I contratti di lavoro conclusi e gli incarichi conferiti in violazione del divieto sono nulli; i soggetti privati che hanno concluso contratti o conferito incarichi in violazione del divieto non possono contrattare con il Comune di Gubbio per i successivi tre anni e gli ex dipendenti che hanno svolto l'incarico hanno l'obbligo di restituire eventuali compensi percepiti ed accertati in esecuzione dell'affidamento illegittimo.

**Nel 2020 è confermato, quale misura, 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*.**

**Il RPCT non appena venga a conoscenza della violazione del divieto di *pantouflage* da parte di un ex dipendente, segnala detta violazione ai vertici dell'amministrazione ed eventualmente anche al soggetto privato presso cui è stato assunto l'ex dipendente pubblico.**

## ***12. Adozione di misure per la tutela del dipendente che segnala illeciti (whistleblower)***

Il tema è stato recentemente oggetto di intervento normativo ad opera della Legge 30 novembre 2017, n. 179 (G.U. 14 dicembre 2017, n. 291) in materia di tutela degli autori di segnalazioni di reati o irregolarità di cui siano venuti a conoscenza nell'ambito del rapporto di lavoro (c.d. "whistleblowing"), intervenuta sull'art. 54 bis del D.Lgs. 165/2001.

La riforma ha esteso la disciplina anche ai dipendenti degli enti pubblici economici, degli enti di diritto privato sottoposti a controllo pubblico ai sensi dell'art. 2359 c.c. e ai lavoratori ed ai collaboratori delle imprese fornitrici di beni o servizi e che realizzano opere in favore della Pubblica Amministrazione, nonché ha previsto un apposito sistema sanzionatorio nei casi di assenza di procedure per l'inoltro e la gestione delle segnalazioni ovvero in caso di mancato svolgimento di attività di verifica ed analisi delle segnalazioni ricevute.

***Tutela dell'anonimato:***

La tutela dell'anonimato non fa riferimento al solo eventuale procedimento disciplinare, ma deve essere protetta in ogni contesto successivo alla segnalazione, nei limiti di legge.

Tutti coloro che ricevono o vengono a conoscenza della segnalazione e coloro che successivamente vengono coinvolti nel processo di gestione della segnalazione sono tenuti alla riservatezza, a pena di sanzione disciplinare e salve le eventuali responsabilità civili e penali.

Per quanto riguarda lo specifico contesto del procedimento disciplinare, l'identità del segnalante non può essere rivelata, ove la contestazione dell'addebito disciplinare sia fondata su accertamenti distinti ed ulteriori rispetto alla segnalazione, anche se conseguenti alla stessa. 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 propria identità.

***Divieto di discriminazione:***

Il dipendente che ritiene di aver subito una discriminazione per il fatto di aver effettuato una segnalazione di illecito (cioè che per effetto di tale segnalazione sia stato sanzionato, demansionato, licenziato, trasferito, o sottoposto ad altra misura organizzativa avente effetti negativi, diretti o indiretti, sulle condizioni di lavoro) deve dare notizia circostanziata dell'avvenuta discriminazione all'A.N.A.C., la quale informa il Dipartimento della funzione pubblica della Presidenza del Consiglio dei ministri o gli altri organismi di garanzia o di disciplina per le attività e gli eventuali provvedimenti di competenza.

Il dipendente può anche scegliere di effettuare la segnalazione all'A.N.A.C. per il tramite delle organizzazioni sindacali maggiormente rappresentative presenti nel Comune di Gubbio.

***Sottrazione della denuncia all'accesso;***

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

La segnalazione non può inoltre essere oggetto di accesso generalizzato ai sensi dell'art. 5 bis del D.Lgs. 33/2013, ricadendo nell'ambito delle ipotesi di esclusione di cui all'art. 24, comma 1, lett. a), della Legge n. 241 del 1990.

***Procedura per la gestione delle segnalazioni***

L'atto organizzativo per la tutela del dipendente che segnala illeciti costituisce l'allegato 6) al PTCPT 2020-2022.

**Nell'anno 2020 l'atto organizzativo per la tutela del dipendente che segnala illeciti sarà oggetto di rivisitazione alla luce delle nuove linee guida ANAC in materia di *whistleblowing*. - Schema di nuove Linee Guida ANAC sull'istituto del "whistleblowing", poste in consultazione dal 24/7/2019, sulle quali si è recentemente espresso il Garante per la Protezione dei dati personali;**

### ***13. 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 dal 2014 per tutti gli affidamenti gestiti dall'ufficio gare e contratti. 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 2020, in relazione a tale misura, vengono confermate le modalità e i protocolli di cui agli allegati 10 A e 10 B.**

### ***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 proseguita l'importante attività espletata dall'URP sin dal 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.

## **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.

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 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.

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) con i necessari aggiornamenti.

**Occorre che i Responsabili, prima di mettere a disposizione sul 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 allo stato di salute ed 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).

1. Alla corretta attuazione delle disposizioni in materia di Trasparenza concorrono, oltre al Responsabile della trasparenza e al Nucleo di valutazione, tutti gli uffici dell'Amministrazione e i relativi Dirigenti, per quanto di rispettiva competenza.
2. Il Responsabile della Trasparenza effettua un monitoraggio delle pubblicazioni - in sede di controllo successivo di regolarità amministrativa effettuato attraverso verifiche a campione sugli atti amministrativi, a seguito di sorteggio - ed evidenzia e informa delle eventuali carenze,



- mancanze o non coerenze riscontrate i Dirigenti responsabili i quali dovranno provvedere a sanare le inadempienze entro e non oltre 30 giorni dalla segnalazione.
3. Decorso infruttuosamente tale termine, il Responsabile della Trasparenza è tenuto a dare comunicazione al NIV della mancata attuazione degli obblighi di pubblicazione.
  4. Spetta al Nucleo di valutazione il compito di attestare l'assolvimento degli obblighi relativi alla trasparenza e all'integrità.
  5. Il documento di attestazione deve essere prodotto avvalendosi della collaborazione del Responsabile della Trasparenza che deve fornire tutte le informazioni necessarie a verificare l'effettività e la qualità dei dati pubblicati.

### Accesso civico

Nell'ambito degli obblighi sulla trasparenza, il Comune di Gubbio si impegna ad assicurare l'«accesso civico». L'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 di cui all'art.5 sopracitato, 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.

In seguito all'entrata in vigore dal 25/05/2018 del Regolamento UE 2016/679 in materia di tutela della riservatezza dei dati personali, con conseguente aggiornamento del D.Lgs. 196/2003 ad opera del D.Lgs. 101/2018, la valutazione in ordine alle richieste di accesso civico generalizzato va fatta alla luce della normativa in materia di trattamento dati, così come modificata. L'Ente ha provveduto a nominare il



Responsabile Protezione Dati (*Data Protection Officer*) dandone comunicazione al Garante per la Privacy ed a svolgere la formazione del personale sulle novità introdotte dalle citate normative. Sono state inoltre modificate le informative inserite sul sito web. È infine stato approvato il Registro dei Trattamenti, con deliberazione di Giunta Comunale n. 179 del 27 settembre 2018.

## **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. 2019 Parte III par.1.4, 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 D.P.R. n. 62/2013 prevede un’ulteriore ipotesi di conflitto di interessi all’art. 14 rubricato “Contratti ed altri atti negoziali” che appare come una specificazione della previsione di carattere generale di cui all’art. 7 sopra citato.

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.

#### **Misura per il 2020:**

o il RPCT svolge attività di sensibilizzazione del personale al rispetto di quanto previsto in materia dalla l. 241 /1990 e dal codice di comportamento.

o i Dirigenti acquisiscono e conservano le dichiarazioni di insussistenza di situazioni di conflitto di interessi da parte dei dipendenti al momento dell’assegnazione all’ufficio o della nomina a RUP;

o i Dirigenti monitorano la situazione, attraverso l’aggiornamento, con cadenza triennale, della dichiarazione di insussistenza di situazioni di conflitto di interessi, ricordando con cadenza periodica a tutti i dipendenti di comunicare tempestivamente eventuali variazioni nelle dichiarazioni già presentate.

### 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 PTPCT, 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 (luglio / gennaio);
- 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.

Dal quadro normativo vigente emerge infatti con evidenza l'intenzione del legislatore di includere anche le società e gli enti di diritto privato controllati fra i soggetti tenuti all'applicazione della normativa in materia di prevenzione della corruzione e di trasparenza. La ratio sottesa alla legge n. 190 del 2012 e ai decreti di attuazione appare quella di estendere le misure di prevenzione della corruzione e di trasparenza, e i relativi strumenti di programmazione, a soggetti che, indipendentemente dalla natura giuridica, sono controllati dalle amministrazioni pubbliche, si avvalgono di risorse pubbliche, svolgono funzioni pubbliche o attività di pubblico interesse. L'attività di monitoraggio sul rispetto degli obblighi di trasparenza e anticorruzione da parte dei soggetti partecipati ha messo in luce un quadro differenziato, nel quale da parte di alcune realtà è necessario uno sforzo maggiore per adeguarsi alle vigenti normative. Alla luce delle novità introdotte dal D.lgs. 97/2016 in materia di trasparenza l'A.N.A.C., con delibera 1134 del 20/11/2017, ha approvato le nuove Linee Guida A.N.A.C. "per la prevenzione della corruzione e trasparenza da parte delle società e degli

enti di diritto privato controllati e partecipati dalle pubbliche amministrazioni e dagli enti pubblici economici” che sostituiscono le precedenti (approvate con la citata Determinazione A.N.A.C. 8/2015) e contengono importanti novità. In particolare, alla luce del nuovo inquadramento dei soggetti partecipati operato dal D.lgs. 97/2016 (nuovo art. 2bis del D.lgs. 33/2013), le nuove Linee Guida definiscono la nozione di controllo per le società pubbliche e per gli altri enti di diritto privato (importo del bilancio, finanziamento da parte di pubbliche amministrazioni, designazione dei componenti dell’organo di amministrazione da parte di pubbliche amministrazioni), la nozione di attività di pubblico interesse e puntualizzano partitamente gli obblighi di prevenzione della corruzione e di trasparenza per: - Società in controllo pubblico (comprese le società in house); - Società a partecipazione pubblica non di controllo; - Altri enti di diritto privato in controllo pubblico; - Altri enti di diritto privato partecipati o meno, che comunque svolgono attività di pubblico interesse (esercizio di funzioni amministrative, servizi pubblici o attività di produzione di beni e servizi a favore dell’amministrazione); - Enti pubblici economici.

Nel corso dell'anno 2019 l'attività, ancora in corso di svolgimento, si è concentrata su un riscontro di quanto implementato da tali soggetti, su un dialogo diretto specie con la società a più rilevante partecipazione (Gubbio Cultura e Multiservizi s.r.l. ) e su un monitoraggio a regime.

**Per l'anno 2020 l'attività del Comune di Gubbio sarà volta a proseguire l'attività di impulso e di vigilanza sull'adozione delle misure di prevenzione da parte degli enti di diritto privato in controllo pubblico.**

In particolare verrà **monitorato quanto attuato da tali soggetti**. 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 sovra ordinazione 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 Protocolli 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 l'Intesa per la legalità e la prevenzione dei tentativi di infiltrazione criminale è stata rinnovata 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, sicurezza sul lavoro, attività economico-commerciali, edilizia e urbanistica, attività di vigilanza sull'immigrazione irregolare ed 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. (Allegato 11)
- 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.

### 9.12 Conferimento di incarichi a consulenti

Al fine di tutelare l'imparzialità dell'azione amministrativa nei casi di conferimento di incarichi a consulenti, il Dirigente che conferisce l'incarico verifica preventivamente l'insussistenza di situazioni, anche potenziali, di conflitto di interessi.

Al riguardo acquisisce:

- dichiarazione di insussistenza di situazioni di conflitto di interessi, con l'indicazione dei soggetti (pubblici o privati) presso i quali l'interessato ha svolto o sta svolgendo incarichi/attività professionali o abbia ricoperto o ricopra cariche prima del conferimento dell'incarico di consulenza;
- verifica le suddette dichiarazioni;
- introduce nel contratto di conferimento dell'incarico la previsione di un dovere dell'interessato di comunicare tempestivamente la situazione di conflitto di interessi insorta successivamente al conferimento dell'incarico.

### 9.13 Conflitto di interessi nei contratti pubblici

L'art. 6 bis della Legge n. 241 del 1990 stabilisce che "Il responsabile del procedimento e i titolari degli uffici competenti ad adottare i pareri, le valutazioni tecniche, gli atti endo-procedimentali e il provvedimento finale devono astenersi in caso di conflitto di interessi, segnalando ogni situazione di conflitto, anche potenziale".

L'art. 7 del D.P.R. 62/2013, Codice di comportamento nazionale, così recita: "Il dipendente si astiene dal partecipare all'adozione di decisioni o ad attività che possano coinvolgere interessi propri, ovvero di suoi parenti affini entro il secondo grado, del coniuge o di conviventi oppure di persone con le quali abbia rapporti di frequentazione abituale, ovvero, di soggetti od organizzazioni con cui egli o il coniuge abbia causa pendente o grave inimicizia o rapporti di credito o debito significativi, ovvero di soggetti od organizzazioni di cui sia tutore, curatore, procuratore o agente, ovvero di enti, associazioni anche non riconosciute, comitati, società o stabilimenti di cui egli sia amministratore o gerente o dirigente. Il dipendente si astiene in ogni altro caso in cui esistano gravi ragioni di convenienza. Sull'astensione decide il responsabile dell'ufficio di appartenenza". Tale disposizione contiene una tipizzazione delle relazioni personali o professionali



sintomatiche del possibile conflitto di interesse. Essa contiene anche una clausola di carattere generale in riferimento a tutte le ipotesi in cui si manifestino “gravi ragioni di convenienza”.

Sulla base di tale norma:

- è stabilito un obbligo di astensione per il responsabile del procedimento ed il dirigente competente ad adottare il provvedimento finale, nonché per i titolari degli uffici competenti ad adottare atti endo-procedimentali nel caso di conflitto di interesse dei medesimi, anche solo potenziale;
- è previsto un dovere di segnalazione a carico dei medesimi soggetti.

La norma persegue una finalità di prevenzione che si realizza mediante l’astensione dalla partecipazione alla decisione (sia essa endo-procedimentale o meno) del titolare dell’interesse, che potrebbe porsi in conflitto con l’interesse perseguito mediante l’esercizio della funzione e/o con l’interesse di cui sono portatori il destinatario del provvedimento, gli altri interessati ed i contro interessati.

La norma va letta in maniera coordinata con la disposizione inserita nel Codice di comportamento integrativo. L’art. 7 di quest’ultimo, infatti, contiene disposizioni di dettaglio per l’applicazione dell’obbligo in discorso, cui si rinvia.

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

#### 9.14 formazione di commissioni e nelle assegnazioni agli uffici: l’art. 35-bis del d.lgs. 165 del 2001

In base a quanto previsto dall’art. 35 bis del d.lgs. 165/2001 coloro che sono stati condannati, anche con sentenza non passata in giudicato, per i reati previsti nel capo I del titolo II del libro secondo del Codice Penale non possono fare parte, anche con compiti di segreteria, di commissioni per l’accesso o la selezione a pubblici impieghi, per la scelta del contraente per l’affidamento di lavori, forniture e servizi, per la concessione di servizi pubblici, per la concessione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari, nonché per l’attribuzione di vantaggi economici di qualunque genere.

Sulla base di quanto sopra, prima dell’adozione del provvedimento di nomina delle Commissioni, tenendo conto di quanto previsto in materia dai vigenti regolamenti comunali sull’accesso all’impiego e sull’attività contrattuale, il soggetto competente alla nomina accerta, fra l’altro, l’inesistenza di tali cause di divieto.

In ossequio alla normativa in materia di incompatibilità e conflitto di interessi, i Commissari, prima di assumere le funzioni, sottoscrivono la dichiarazione di assenza di cause di incompatibilità ai sensi degli artt. 51 e 52 del Codice di Procedura Penale, nonché situazioni di conflitto di interesse ai sensi dell’art. 7 del D.P.R. 62/2013 (Codice di Comportamento).

#### **Allegati:**

Al presente Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione e Trasparenza PTPCT 2020-2022 vengono allegati, per costituirne parte integrante e sostanziale, i seguenti documenti:

All. 1 - Elenco obblighi di pubblicazione ( deliberazione n.1310 del 28 dicembre 2016)

All. 2 - Prima disciplina contenente indirizzi procedimentali 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 A - Protocollo legalità per appalti, procedure concorrenziali anche in economia (ad esclusione degli affidamenti diretti effettuati mediante cottimo fiduciario - anche se realizzati previa indagine di mercato - di importo inferiore ad € 40.000,00)
- All. 10 B - Protocollo legalità per appalti di lavori di importo superiore a 250.000,00 euro e di forniture e servizi di importo superiore ad € 150.000,00
- All. 11 - Intesa per la legalità e la prevenzione dei tentativi di infiltrazione criminale tra la Prefettura di Perugia e il Comune di Gubbio.

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.