

Comune di BUCINE  
(Provincia di Arezzo)

Aggiornamento  
Piano triennale di prevenzione della corruzione e  
trasparenza  
2019 – 2021

## **Art. 1 – Principi generali**

1. Il presente Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione (di seguito P.T.P.C.) costituisce aggiornamento del piano 2018/2020 approvato con Delibera G.C. n. 11 del 30/01/2018, attuativo delle disposizioni di cui alla L. 190 del 6 novembre 2012, redatto secondo le indicazioni contenute nel Piano Nazionale Anticorruzione (di seguito P.N.A.) approvato da CIVIT ora ANAC, da ultimo con Delibera n. 1074 del 21/11/2018.

2. Il Sistema di Gestione per la Prevenzione della Corruzione (SGPC) è costituito da sette componenti, cioè da sette tipi diversi di attività che devono essere svolte dall'amministrazione, per tenere sotto controllo il rischio di corruzione:

- A. definizione delle responsabilità;
- B. analisi del contesto;
- C. mappatura dei processi;
- D. valutazione del rischio;
- E. controllo delle attività a rischio di corruzione;
- F. gestione della performance;
- G. miglioramento continuo.

## **Art. 2 - Soggetti che concorrono alla prevenzione**

1. Ruolo primario in materia è svolto da ANAC, Autorità Nazionale AntiCorruzione, che ha il ruolo di vigilare per prevenire la corruzione, creando una rete di collaborazione nell'ambito delle amministrazioni pubbliche e al contempo aumentare l'efficienza nell'utilizzo delle risorse, riducendo i controlli formali, che comportano tra l'altro appesantimenti procedurali e di fatto aumentano i costi della pubblica amministrazione senza creare valore per i cittadini e per le imprese.

2. In ossequio al principio di separazione delle funzioni di indirizzo politico e gestionale, l'Amministrazione e il personale collaborano nella predisposizione ed attuazione di un efficace sistema di prevenzione della corruzione.

3. Il Sindaco è competente alla nomina del Responsabile della prevenzione della corruzione, mentre la Giunta adotta il PTPC, individua gli obiettivi nella logica di una effettiva e consapevole partecipazione alla costruzione del sistema di prevenzione, tra i quali la promozione di maggiori livelli di trasparenza, adotta le necessarie modifiche organizzative per assicurare al RPC funzioni e poteri idonei allo svolgimento del ruolo con autonomia ed effettività nella impostazione della strategia di prevenzione della corruzione. Gli organi di indirizzo, inoltre, ricevono la relazione annuale del RPC, possono chiamare quest'ultimo a riferire sull'attività e ricevono dallo stesso

segnalazioni su eventuali disfunzioni riscontrate inerenti l'attuazione delle misure di prevenzione e di trasparenza.

4. Le funzioni di responsabile della prevenzione della corruzione e responsabile della trasparenza (di seguito "responsabile della prevenzione") sono svolte dal Segretario Generale, quale figura indipendente, in applicazione di quanto previsto dall'art. 1, comma 7, legge 190/2012, nominato dal Sindaco con Decreto n. 12/14 del 04/09/2017. Per l'espletamento del compito appare necessaria la collaborazione del personale di tutti gli uffici comunali.

5. Il RPC ha richiesto un contributo sia alla cittadinanza, che ai Consiglieri Comunali, che al Nucleo di Valutazione, per verificare la necessità di eventuali integrazioni e modifiche rispetto al piano di prevenzione del 2018 – 2020.

6. Tutti i soggetti coinvolti nella fase di formazione del Piano e nelle fasi di verifica del suo funzionamento e dell'attuazione delle misure adottate sono tenuti a dare informazioni e collaborare con il RPCT.

7. I Responsabili di Posizione Organizzativa sono coinvolti nella fase di formazione del Piano, nell'attuazione delle regole e degli obiettivi del piano e sono tenuti a dare informazioni e collaborare con il RPCT.

8. E' stato richiesto il supporto tecnico e informativo per il reperimento dei dati relativi all'analisi del contesto esterno del Comune di Bucine e per la Provincia di Arezzo.

### **Art. 3 – Procedimento di formazione del piano triennale**

1. Il presente aggiornamento viene proposto dal Segretario Generale, in qualità di Responsabile della prevenzione della corruzione e Responsabile della trasparenza ed è stato sottoposto a un confronto con i Responsabili di Area, per acquisirne eventuali proposte di integrazione.

2. Il piano viene poi sottoposto all'approvazione della Giunta entro il termine di legge del 31/01.

3. I Responsabili di Posizione Organizzativa sono, altresì, coinvolti in prima persona nell'attuazione delle regole e degli obiettivi del piano, concorrendo alla definizione di misure idonee a prevenire e a contrastare i fenomeni di corruzione fornendo anche informazioni necessarie per l'individuazione delle attività nelle quali è più elevato il rischio corruttivo e provvedendo al loro monitoraggio. Essi rispondono della mancata attuazione delle misure di prevenzione della corruzione, ove il RPCT dimostri di avere effettuato le dovute comunicazioni agli uffici e di avere vigilato sull'osservanza del Piano.

4. Il presente aggiornamento si pone in coerenza con gli strumenti generali di programmazione, ossia il DUP e il piano della performance, i quali contengono esplicito riferimento all'obbligo dei Responsabili di Area di gestire i flussi procedurali degli atti di propria competenza per la

pubblicazione del sito e per la corretta gestione dei procedimenti amministrativi di competenza; tale coerenza deve essere esplicitamente verificata da parte del Nucleo di Valutazione.

5. Nella sezione del presente Piano, dedicata alla Trasparenza, sono individuati i responsabili della trasmissione e della pubblicazione dei documenti, delle informazioni e dei dati ai sensi del decreto legislativo 33/2013 ed in conformità con le Linee Guida approvate dall'ANAC con delibera n. 1310 del 28 dicembre 2016; tale compito è, inoltre, esplicitato tra le competenze attribuite ai Responsabili di Area nei decreti di nomina.

6. Si è proceduto alla mappatura dei procedimenti nel rispetto dei principi di completezza ed analiticità. Il principio della completezza ha determinato la scelta di mappare e valutare non soltanto le attività inerenti le aree di rischio generali (già individuate dall'Aggiornamento 2015 al PNA), bensì tutte le attività poste in essere dagli Uffici. Il principio di analiticità è stato attuato scomponendo ciascuna "attività" in "fasi" e ciascuna fase in singole "azioni", al fine di porre in evidenza ogni possibile ambito in cui potessero trovare spazio comportamenti a rischio corruttivo.

#### **Art. 4 – Integrazione degli strumenti di controllo e prevenzione del rischio con gli strumenti di programmazione**

1. Il controllo interno si appunta su taluni elementi già oggetto di dettagliata disciplina da parte del codice di comportamento, ovvero la competenza del titolare all'emanazione degli atti, in particolare verificando che il funzionario responsabile del procedimento e il Responsabile di Area competente all'emanazione dell'atto non risultino obbligati ad astenersi dall'adozione del provvedimento per eventuali conflitti di interesse (sul punto, nell'ambito della riunione con i Responsabili del 19/12/2017, il Segretario Generale aveva già dato espressa indicazione della formulazione da adottare nell'ambito degli atti gestionali, per dare conto dell'assenza di conflitto di interesse o dei rimedi da adottare in caso di ricorrenza dell'ipotesi); la corretta gestione del rapporto con il destinatario del provvedimento; l'avvenuta pubblicazione degli atti ai sensi del D.Lgs. 33/2013, in particolare nell'ipotesi di pubblicità integrativa dell'efficacia.

2. Il piano di prevenzione della corruzione trova coordinamento con il DUP e con il piano della performance, in quanto ai Responsabili di Area sono espressamente indicati come obiettivi gli adempimenti in materia di prevenzione e trasparenza, oggetto di specifica valutazione all'atto di predisposizione della relazione sulla performance.

#### **Art. 5 – Contesto esterno**

1. L'analisi del contesto esterno ha come obiettivo quello di evidenziare le caratteristiche dell'ambiente nel quale l'Amministrazione opera, con riferimento ad alcune variabili per poter

intervenire in via preventiva sui fenomeni corruttivi e per adottare gli strumenti necessari per arginarli. Oltre ai dati contenuti nei precedenti Piani anticorruzione ai quali si rinvia, si richiamano le relazioni redatte dalla Regione Toscana - Scuola Normale Superiore di Pisa. La relazione, avente ad oggetto “SECONDO RAPPORTO SUI FENOMENI DI CRIMINALITÀ ORGANIZZATA E CORRUZIONE IN TOSCANA ANNO 2017”, fornisce ad amministratori pubblici, associazioni, organi di stampa e cittadini, un quadro fenomenologico aggiornato del fenomeno, utile per predisporre le opportune contromisure, sia rispetto a episodi di infiltrazione mafiosa che di corruzione pubblica. Dai dati forniti emerge che il distretto toscano è il primo in Italia per numero di denunce e arresti per condotte finalizzate al favoreggiamento di organizzazioni mafiose. Questo indicatore unitamente ad altri, che rilevano la presenza di fenomeni di criminalità organizzata, mostrano evidente la necessità di prestare la massima allerta nei confronti di una presenza criminale che ormai ha raggiunto un grado stabile in tutte le regioni del Centro–Nord. La maggiore esposizione a questi rischi risulta concentrata nelle provincie della costa come Grosseto, Livorno e Massa–Carrara, unitamente al distretto di Prato, aree della Regione Toscana storicamente più fragili da un punto di vista economico, e quindi più esposte ai rischi di inquinamento criminale. Dal rapporto risulta evidente poi come la Toscana stia vivendo sul proprio territorio non solo un problema di colonizzazione criminale dal meridione d’Italia o dall’estero, ma anche come la stessa sia in grado di riprodurre, in autonomia, forme inedite e cangianti di criminalità organizzata e corruzione, tanto da risultare spesso immuni agli strumenti di repressione penale. Chi opera in Toscana è, prevalentemente, legato ad organizzazioni che fanno capo altrove, ma questo non vuol dire che il metodo mafioso classico – basato su omertà ed intimidazione – non venga usato da altri gruppi criminali, né che in futuro non possano iniziare ad operare anche qui gruppi mafiosi veri e propri. Per questo serve essere pronti ed attrezzati e chiedere la messa a punto di una strategia preventiva della politica per riconoscere da subito ciò che la legislazione penale non è ancora in grado di fermare. Dal Rapporto emerge poi che i tentativi di inserimento da parte di questi gruppi si indirizzano preferibilmente al settore privato, piuttosto che a quello degli appalti pubblici. I dati sui sequestri di beni immobili e aziende (+35% rispetto al maggio 2017) segnalano in questo settore un’attività criminale in crescita. Servono quindi società e istituzioni vigili, pronte a denunciare al primo sentore. A tutto questo la Regione Toscana risponde con interventi volti a garantire ai propri cittadini più sicurezza e ad accrescere nella popolazione una maggiore cultura della legalità democratica. Vanno lette in questo senso le azioni educative nelle scuole, le collaborazioni con le associazioni impegnate su questi temi, gli interventi per la sicurezza urbana, la formazione degli operatori della sicurezza, la ricerca di un ampio coinvolgimento di tutti gli attori sociali e istituzionali con la collaborazione dei quali mettere a punto nuovi strumenti di prevenzione, a

partire da quelli a supporto del riutilizzo dei beni confiscati fino a misure che siano di aiuto per gli enti locali che decidono di "armarsi" contro le mafie con l'adozione di protocolli di legalità e altre misure di prevenzione.

2. Le attività delittuose che afferiscono a settori di competenza comunale attengono, pertanto, gli appalti pubblici e le attività commerciali.

3. I soggetti che interagiscono con il Comune sono i cittadini e le persone giuridiche del territorio, anche tramite professionisti; i Comuni limitrofi; la Provincia; la Regione; la Prefettura; gli enti statali, quali Soprintendenza, Genio Civile, Camera di Commercio, Agenzia delle Entrate, INPS.

4. Per quanto attiene il territorio aretino, a completamento del quadro delle attività svolte a livello nazionale dal Ministero dell'Interno e dalla D.I.A, nel corso di vari incontri tenutisi nel 2015 e nel 2016 tra le Amministrazioni Locali e la Prefettura di Arezzo è stata condivisa la necessità di procedere alla costituzione di tavoli interistituzionali territoriali per la sicurezza coordinati da dirigenti designati dal Prefetto e composti dai rappresentanti dei sindaci dei comuni ricadenti nelle zone sociosanitarie, nonché da rappresentanti delle forze di polizia e di tutti i soggetti di volta in volta competenti per la trattazione delle singole tematiche. Nel 2018 si è tenuto un corso di aggiornamento presso la Prefettura, per coinvolgere e sensibilizzare il personale degli Enti Locali sulla tematica, al quale ha partecipato anche personale del Comune.

#### **Art. 6 – Contesto interno**

1. La struttura politica e burocratica dell'Ente è dettagliata nel piano della performance, al quale si rimanda.

2. Il Comune conta n. 65 dipendenti in servizio e la struttura è articolata in sei Aree Organizzative, che sono state ridefinite con decorrenza dal 01/01/2018 e suddivise come segue:

- SETTORE AFFARI GENERALI PROGRAMMAZIONE SERVIZI SCOLASTICI E CULTURALI
- SETTORE FINANZE E SERVIZI ALLA PERSONA
- SETTORE GESTIONE TERRITORIO E PATRIMONIO
- SETTORE PIANIFICAZIONE E GOVERNO DEL TERRITORIO
- SETTORE SICUREZZA URBANA E CONTROLLO DEL TERRITORIO
- SETTORE RISORSE UMANE E SVILUPPO ECONOMICO.

3. A seguito della riorganizzazione di funzioni nel corso dei 3 anni della attuale legislatura si è effettuato uno spostamento anche di talune figure professionali, pertanto si è attuata una rotazione di personale, seppur non a fini strettamente connessi alla prevenzione della corruzione.

4. Nel corso del 2018 non sono stati avviati procedimenti disciplinari né sono pervenute al RPC segnalazioni o fenomeni rilevanti ai fini dell'analisi del rischio di corruzione.

**Art. 7 – Metodologia**

1. Secondo l'Organizzazione internazionale per lo sviluppo e la cooperazione economica (OECD) l'adozione di tecniche di risk-management (gestione del rischio) ha lo scopo di consentire una maggiore efficienza ed efficacia nella redazione dei piani di prevenzione.

2. Per risk-management si intende il processo con cui si individua e si stima il rischio cui una organizzazione è soggetta e si sviluppano strategie e procedure operative per governarlo. Per far ciò il risk-management non deve diventare fonte di complessità, quanto piuttosto strumento di riduzione della complessità (eterogeneità delle PA, numerosità delle misure, costi organizzativi, ecc.) e strumento di esplicitazione e socializzazione delle conoscenze.

3. Il rischio è definito come un ostacolo al raggiungimento degli obiettivi che mina l'efficacia e l'efficienza di un'iniziativa, di un processo, di un'organizzazione.

4. Un modello di gestione del rischio applicabile al caso dei Piani di prevenzione della corruzione è quello internazionale ISO 31000:2009. Per quanto attiene la metodologia utilizzata per la redazione del presente Piano e la gestione del rischio nell'Unione dei Comuni del Pratomagno si è fatto riferimento ai Principi e linee guida "Gestione del rischio" UNI ISO 31000 2010 (edizione italiana della norma internazionale ISO 31000:2009), riconsiderati anche con un intento di semplificazione e tenendo conto che l'obiettivo di tutto il processo di gestione del rischio consiste essenzialmente nell'individuazione e nella realizzazione di azioni correttive tese idealmente ad azzerare nel tempo potenziali esposizioni a rischi di inosservanza delle norme.

5. Secondo tale sistema, le fasi di gestione del rischio sono le seguenti:

Comunicazione e consultazione	ESTABLISH THE CONTEXT (definizione del contesto)	Monitoraggio e riesame
	IDENTIFY RISKS (identificazione dei rischi)	
	ANALYSE THE RISK (analisi del rischio)	
	EVALUATE THE RISK (ponderazione del rischio)	
	"TREAT" RISKS (trattamento dei rischi)	

6. L'individuazione delle aree di rischio è il risultato di un processo complesso (il c.d. "processo di gestione del rischio"), che presuppone la valutazione del rischio da realizzarsi attraverso la verifica sul campo dell'impatto del fenomeno corruttivo sui singoli processi svolti nell'Ente.

7. Secondo l'OECD «il processo di analisi del rischio consiste nell'individuazione dei processi (es. acquisti/forniture, gestione del personale, controlli) e dei soggetti (persone con ruoli di responsabilità nei predetti processi o nel processo decisionale in genere) più esposti a violazioni dell'integrità e nell'identificazione dei punti critici in termini di vulnerabilità dell'organizzazione (es. selezione del metodo di affidamento o individuazione di varianti al contratto). L'analisi del rischio costituisce il fondamento per l'individuazione all'interno dell'organizzazione delle misure per aumentare la resistenza rispetto a tali vulnerabilità».

8. Il Piano Nazionale Anticorruzione (versione 2015), che si ispira agli standard internazionali ISO 31000 ed alle norme tecniche di UNI ISO 31000:2010, prevede che la fase iniziale del processo di gestione del rischio sia dedicata alla mappatura dei processi, intendendo come tali, "quell'insieme di attività interrelate che creano valore trasformando delle risorse (input del processo) in un prodotto (output del processo) destinato ad un soggetto interno o esterno all'amministrazione (utente). Il processo che si svolge nell'ambito di un'amministrazione può esso da solo portare al risultato finale o porsi come parte o fase di un processo complesso, con il concorso di più amministrazioni. Il concetto di processo è più ampio di quello di procedimento amministrativo e ricomprende anche le procedure di natura privatistica".

#### **Art. 8 - Individuazione aree a rischio**

1. Le aree ritenute a rischio individuate dalla legge sono:

- a) autorizzazione o concessione;
- b) scelta del contraente per l'affidamento di lavori, forniture e servizi, anche con riferimento alla modalità di selezione prescelta ai sensi del codice dei contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture, di cui al d.lgs. n. 50/2016, tenuto conto anche dell'innalzamento della soglia per l'affidamento diretto;
- c) concessione ed erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari, nonché attribuzione di vantaggi economici di qualunque genere a persone ed enti pubblici e privati;
- d) concorsi e prove selettive per l'assunzione del personale e progressioni di carriera di cui all'articolo 24 del citato decreto legislativo n. 150 del 2009.

2. Il livello di rischio di corruzione è stato individuato tenendo conto delle indicazioni contenute nel Piano Nazionale Anticorruzione, adattate agli enti locali ed ampliando i fattori di valutazione autonoma.



3. In base alle teorie di risk management, il processo di gestione del rischio di corruzione si suddivide in 3 “macro fasi”: analisi del contesto (interno ed esterno); valutazione del rischio (identificazione, analisi e ponderazione del rischio), trattamento del rischio (identificazione e programmazione delle misure di prevenzione).

4. La gestione del rischio di corruzione va condotta in modo da realizzare sostanzialmente l’interesse pubblico alla prevenzione della corruzione e alla trasparenza. Essa non è un processo formalistico né un mero adempimento burocratico, ma è parte integrante del processo decisionale e deve supportare concretamente la gestione, con particolare riferimento all’introduzione di efficaci strumenti di prevenzione e deve interessare tutti i livelli organizzativi. Si realizza assicurando l’integrazione con altri processi di programmazione e gestione (in particolare con il ciclo di gestione della performance e i controlli interni) al fine di porre le condizioni per la sostenibilità organizzativa della strategia di prevenzione della corruzione adottata. Detta strategia deve trovare un preciso riscontro negli obiettivi organizzativi delle amministrazioni e degli enti.

5. La valutazione del rischio è la macro - fase del processo di gestione del rischio in cui lo stesso viene identificato, analizzato e confrontato con gli altri rischi, al fine di individuare le priorità di intervento e le possibili misure correttive/preventive (trattamento del rischio). L’analisi del rischio ha come obiettivo quello di consentire di pervenire ad una comprensione più approfondita degli eventi rischiosi identificati nella fase precedente e di individuare il livello di esposizione al rischio delle attività e dei relativi processi. I singoli comportamenti a rischio evidenziati dagli Uffici sono stati ricondotti a categorie di eventi rischiosi di natura analoga; le condotte a rischio più ricorrenti sono riconducibili a sette categorie condotte rischiose, che, tuttavia, hanno carattere esemplificativo e non esaustivo:

- A. uso improprio o distorto della discrezionalità;
- B. alterazione/manipolazione/utilizzo improprio di informazioni e documentazione;
- C. rivelazione di notizie riservate / violazione del segreto d’Ufficio;
- D. alterazione dei tempi;
- E. elusione delle procedure di svolgimento delle attività e di controllo;
- F. pilotamento di procedure/attività ai fini della concessione di privilegi/favori;
- G. conflitto di interessi.

6. La misurazione del rischio è stata effettuata calcolando il valore del rischio di un evento di corruzione come il prodotto della probabilità dell’evento per l’intensità del relativo impatto.

7. Il trattamento del rischio è la fase tesa a individuare i correttivi e le modalità più idonee a prevenire i rischi, sulla base delle priorità emerse in sede di valutazione degli eventi rischiosi, individuando apposite misure di prevenzione della corruzione che, da un lato siano efficaci nell'azione di mitigazione del rischio, dall'altro siano sostenibili da un punto di vista economico ed organizzativo e siano, infine, calibrate in base alle caratteristiche specifiche dell'organizzazione.

8. La probabilità di un evento di corruzione dipende da sei fattori di tipo organizzativo, che ricorrono nel processo in cui l'evento di corruzione potrebbe aver luogo:

la discrezionalità del processo (punteggi da 1 a 5, dal meno probabile al più probabile);

la rilevanza esterna (punti 2, meno probabile, in quanto solo interno; punti 5, più probabile, in quanto esterno);

la complessità del processo (punti 1, 3 o 5, a seconda del numero di amministrazioni coinvolte): è presente un errore logico e quantomeno una incompletezza:

il processo coinvolge una sola PA, punti 1;

il processo coinvolge più di 3 amministrazioni (e, quindi, 4 oppure 5), punti 3;

il processo coinvolge più di 5 amministrazioni (e, quindi da 6 in su), punti 5.

Il valore economico (punti 1, 3 e 5, in rapporto all'impatto economico del processo);

la frazionabilità del processo (no 1 punto; si 5 punti);

i controlli, intesi come strumenti utilizzati dall'Ente per ridurre la probabilità di rischio, e determinanti punteggio in base alla capacità di eliminare il rischio; il piano considera un controllo graduato da 1 a 5.

9. Gli eventi di corruzione possono colpire e danneggiare l'Amministrazione in quattro modalità diverse di impatto, attraverso cui determinare l'importanza (o gravità) dell'impatto di un evento di corruzione:

impatto organizzativo (rispetto a singolo servizio, inteso come unità di base), considerando la percentuale di personale coinvolta nel processo: da 1 a 5 punti;

impatto economico, inteso come sentenze di condanna a risarcimento per dipendenti o per l'amministrazione: no 1 punto; si 5 punti;

impatto reputazionale, inteso quale trattazione (si suppone intesa in senso negativo, stante la tipologia di punteggio proposta) sui giornali di eventi connessi ai processi in considerazione: da 0 a 5 punti;

impatto organizzativo, economico e sull'immagine, in rapporto al livello del dipendente interessato (a livello locale vari sono gli atti di competenza politica che possono essere rilevanti ai fini del tema in considerazione; nel presente piano saranno considerati come di massimo livello, con punti 5): punti da 1 a 5.

10. La gravità dell'impatto di un evento di corruzione si ricava moltiplicando la media aritmetica dei punteggi associati alle risposte fornite a ciascuna domanda. Il valore minimo sarà 1 (impatto marginale), il valore massimo 5 (impatto superiore).

VALORE	IMPATTO
1	Marginale
2	Minore
3	Soglia
4	Serio
5	Superiore

11. Ogni procedimento si sostanzia nelle seguenti fasi: iniziativa (ad istanza di parte o d'ufficio), istruttoria, decisoria ed (eventuale) integrativa dell'efficacia.

12. La ricezione dell'istanza di parte è una fase priva di rilevanza ai fini del rischio corruttivo, in quanto alcun apporto partecipativo viene recato dall'Ufficio. Nel caso di avvio d'ufficio, invece, un eventuale rischio corruttivo può ravvisarsi nel caso di inerzia nell'avvio obbligato dell'iter, nel ritardo dell'avvio, nel mancato rispetto dell'ordine di pratiche. Altra fase rilevante ai fini della mappatura è quella istruttoria, nella quale si procede alle verifiche di ufficio dei presupposti, dei requisiti di legittimazione, delle dichiarazioni rese, della legittimità della richiesta. Importante è, infine, la fase decisoria, in quanto in tale ambito può essere rilasciato/autorizzato/consentito/assentito un atto/comportamento indebito, o può essere illegittimamente negato un atto dovuto.

13. Il dettaglio delle attività e della valutazione del rischio di corruzione sono indicate negli allegati relativi alla mappatura dei processi.

#### **Art. 9 - Identificazione aree/sottoaree, uffici interessati e classificazione rischio**

1. Il valore della probabilità e il valore dell'impatto debbono essere moltiplicati per ottenere il valore complessivo, che esprime il livello di rischio del processo.

*Valore della probabilità:*

*0 = nessuna probabilità; 1 = improbabile; 2 = poco probabile; 3 = probabile; 4 = molto probabile; 5 = altamente probabile.*

*Valore dell'impatto:*

*0 = nessun impatto; 1 = marginale; 2 = minore; 3 = soglia; 4 = serio; 5 = superiore.*

*Valutazione complessiva del rischio (valore probabilità x valore impatto):*

*Forbice da 0 a 25 (0 = nessun rischio; 25 = rischio estremo)*

2. La ponderazione dei rischi consiste nel considerare il rischio alla luce dell'analisi e nel raffrontarlo con altri rischi al fine di decidere le priorità e l'urgenza di trattamento.

*Intervallo da 1 a 5 rischio basso*

*Intervallo da 6 a 15 rischio medio*

*Intervallo da 15 a 25 rischio alto*

**Art. 10 - Misure di prevenzione specifiche utili a ridurre la probabilità che il rischio si verifichi**

1. Il RPC ha provveduto a mappare i processi dell'Ente.
2. Per ognuna delle attività a rischio di corruzione indicate in allegato sono indicate le misure che l'ente ha assunto e/o intende assumere per prevenire il fenomeno della corruzione, nonché il Responsabile dell'attuazione di ogni misura.

**Art. 11 - Misure di prevenzione di carattere generale incidenti sull'organizzazione generale**

1. Oltre alle misure specifiche indicate in allegato, per il nuovo triennio si individuano confermano le seguenti misure di prevenzione aventi carattere generale:

- a) codice di comportamento: il codice è stato approvato con Delibera G.C. n. 1 del 30/01/2014 ed è stata predisposta apposita modulistica per omogeneizzare le dichiarazioni e semplificare la richiesta di informazioni da parte dei dipendenti. A cadenza annuale, stabilita al 31/12, tutti i dipendenti sono invitati a verificare se devono aggiornare le dichiarazioni in merito alla propria situazione personale; tali dichiarazioni sono acquisite dalle P.O. e una copia è inserita nel fascicolo personale. Dopo la prima obbligatoria dichiarazione resa, gli aggiornamenti sono dovuti solo nel caso di modifiche a quanto già dichiarato;
- b) verifica delle situazioni di conflitto di interesse: richiesta a tutto il personale di compilare gli appositi moduli relativi alle dichiarazioni su possibili posizioni di conflitto di interesse; inoltre ai Responsabili di Area viene chiesto di adempiere agli specifici obblighi di comunicazione previsti dalle disposizioni dal DPR n.62 del 2013, espressamente recepite dal Codice di comportamento comunale;
- c) rapporto con le imprese: nell'avviso pubblico o nella lettera di invito, oltre che nella stipulazione del contratto a mezzo di scrittura privata o atto pubblico amministrativo, richiamare espressamente i patti di integrità, approvati con Delibera G.M. n. 150 del 13/09/2018, pena la risoluzione del rapporto contrattuale;
- d) integrazione con la fase dei controlli interni: il Segretario Generale, in qualità di organo preposto ai controlli, nonché di responsabile della prevenzione della corruzione, in sede di controlli verificherà anche il rispetto delle misure indicate nel presente piano;

- e) previsione regolamentare delle ipotesi di affidamento di incarichi extra-istituzionali: tali ipotesi sono già regolamentate, pertanto se ne curerà l'applicazione;
- f) formazione del personale: valorizzazione delle iniziative di formazione, anche tramite formazione in house o webinar gratuiti;
- g) verifica delle incompatibilità alla cessazione del rapporto di lavoro: il responsabile della prevenzione della corruzione dà disposizioni affinché: 1) nei contratti di assunzione sia prevista la clausola che preveda il divieto, nei 3 anni successivi alla cessazione del rapporto di lavoro con il Comune, di prestare attività lavorativa nei confronti dei destinatari dei provvedimenti adottati e dei contratti conclusi con l'apporto decisionale del dipendente; 2) nei bandi di gara e negli atti prodromici agli affidamenti sia inserita la condizione soggettiva di non aver attribuito incarichi ad ex-dipendenti che hanno esercitato poteri autoritativi o negoziali nei loro confronti nei 3 anni successivi alla cessazione del rapporto di lavoro; 3) sia disposta l'esclusione dalle procedure di affidamento di chi non ha rispettato tali clausole;
- h) tutela per chi segnala eventuali fenomeni corruttivi: il Segretario ha predisposto un modulo per la corretta e completa indicazione di ogni elemento utile per la presentazione di segnalazioni da parte di dipendenti acquisendone, oltre all'identità, anche la qualifica e il ruolo, e ne ha dato conoscenza ai dipendenti dell'Ente, e ne ha dato apposita e diretta informazione a tutti i dipendenti nel corso di una giornata di formazione tenutasi nei giorni 9, 16 e 25/10 nella sede comunale; si conferma la procedura già descritta nel PTPC 2018/2020. Nel 2018 non è pervenuta alcuna segnalazione;
- i) Verifiche e controlli dell'insussistenza di cause di inconferibilità e di incompatibilità di incarichi: all'atto del conferimento dell'incarico di Responsabile di Area occorre verificare l'insussistenza delle cause di inconferibilità o di incompatibilità ai sensi dell'art. 20 del d.lgs. 39/2013, corredando la documentazione con l'elenco degli incarichi ricoperti nonché delle eventuali condanne subite per reati contro la pubblica amministrazione; la dichiarazione è pubblicata nel sito web istituzionale del Comune ed è condizione per l'efficacia del conferimento dell'incarico. Il RPC in sede di controllo procederà a richiedere il certificato penale, il certificato dei carichi pendenti e l'anagrafe degli amministratori, eventualmente contestando all'interessato l'esistenza o l'insorgere delle situazioni di inconferibilità o incompatibilità di cui al decreto citato; nel caso di violazione della presente previsione l'incarico è nullo ex art. 17 D.L.gs. n. 39/2013 e si applicano le sanzioni previste dall'art. 18 del medesimo decreto;
- a) Rotazione del personale: a seguito della riorganizzazione interna attuata dal 2014, nel 2017 e nel 2018, si sono effettuati alcuni spostamenti di figure professionali e di Responsabili di

Area, garantendo una rotazione, seppur non a fini strettamente legati alla prevenzione della corruzione;

- b) Verifiche sulla legittima formazione di commissioni, assegnazioni agli uffici, conferimento di incarichi dirigenziali: acquisizione delle dichiarazioni sostitutive e acquisizione dei certificati di carichi pendenti e dichiarazione preventiva di non incorrere in situazioni di conflitto di interesse con alcuno dei candidati alle procedure;
- c) Accesso civico: con Delibera C.C. n. 40 del 29/11/2018 è stato approvato il regolamento, del quale è stata data comunicazione a tutti i dipendenti nell'ambito delle giornate di formazione in materia di prevenzione della corruzione; al momento non si è verificato alcun caso di riesame;
- d) Controlli interni: si dà atto che il Comune non è dotato di un sistema di controllo di gestione, che dovrà essere implementato;
- e) Arbitrato: sistematicamente in tutti i contratti futuri dell'ente si intende escludere il ricorso all'arbitrato (esclusione della clausola compromissoria);
- f) informatizzazione delle procedure: consente per tutte le attività dell'amministrazione la tracciabilità dello sviluppo del processo e riduce quindi il rischio di "blocchi" non controllabili con emersione delle responsabilità per ciascuna fase e prevenzione di eventuali successive indebita modifiche degli atti; nel 2018 si è avviata la procedura informatizzata delle delibere di giunta, dal 2019 viene estesa anche alle delibere di Consiglio e agli atti gestionali.

## **Art. 12 – Misure di prevenzione di carattere complementare e trasversale**

1. Oltre alle misure specifiche indicate negli allegati e alle misure generali dettagliate all'art. 11, si individuano, in via generale, le seguenti misure generali di prevenzione attinenti alle attività di formazione, attuazione e controllo delle decisioni, comuni a tutti i servizi:

### a) Nella fase di formazione delle decisioni.

- Deve essere rispettato l'ordine cronologico di protocollo dell'istanza, salva ragione di motivata e comprovata urgenza;
- devono essere predeterminati i criteri di assegnazione delle pratiche ai collaboratori;
- deve essere rispettato il divieto di aggravio del procedimento di cui all'art.1 della legge 241/1990;

- deve essere distinta, laddove possibile, l'attività istruttoria e la relativa responsabilità, dall'adozione del provvedimento amministrativo conclusivo del procedimento;
- I provvedimenti conclusivi, ai sensi dell'art. 3 della legge 241/1990, devono sempre essere motivati con precisione, chiarezza espositiva e completezza. La motivazione deve indicare i presupposti di fatto e le ragioni giuridiche che hanno determinato la decisione dell'amministrazione, in relazione alle risultanze dell'istruttoria. L'onere di motivazione è tanto più diffuso quanto più è ampio il margine di discrezionalità amministrativa;
- per consentire a tutti coloro che vi abbiano interesse di esercitare con pienezza il diritto di accesso e di partecipazione, gli atti devono essere redatti nel rispetto dei principi di semplicità e di chiarezza. In particolare dovranno essere scritti con linguaggio semplice e comprensibile a tutti. Tutti gli uffici dovranno riportarsi, per quanto possibile, ad uno stile comune, curando che i provvedimenti conclusivi dei procedimenti riportino nella premessa sia il preambolo che la motivazione. Il preambolo è composto dalla descrizione del procedimento svolto, con l'indicazione di tutti gli atti prodotti e di cui si è tenuto conto per giungere alla decisione finale;
- ai sensi dell'art. 6-bis della legge 241/90, come aggiunto dall'art. 1 della legge 190/2012, ed in conformità al codice di comportamento comunale, il responsabile del procedimento e i titolari degli uffici competenti ad adottare i pareri, le valutazioni tecniche, gli atti endoprocedimentali e il provvedimento finale devono astenersi in caso di conflitto di interessi, segnalando ogni situazione di conflitto, anche potenziale, dandone comunicazione al responsabile della prevenzione della corruzione; in tale caso, l'atto viene adottato dal Responsabile di Area individuato in via generale come sostituto del Responsabile che deve astenersi; nel caso di assenza o altro motivo ostativo, il relativo provvedimento viene adottato dal Segretario Generale;
- in caso di procedimenti ad istanza di parte che si concludono senza provvedimento espresso (es. denuncia o segnalazione certificata) col semplice decorso di un determinato lasso di tempo, al fine di evitare che la conclusione tacita del procedimento si risolva in una omessa verifica dei presupposti, in fatto ed in diritto, legittimanti il possesso del titolo formatosi col silenzio dell'amministrazione, si ritiene necessario che il Responsabile competente o altro dipendente formalmente designato quale responsabile del procedimento ex art. 5 della Legge n. 241/1990 attesti l'avvenuta verifica dei requisiti di fatto e di diritto che hanno fondato il consolidarsi della situazione di diritto in capo al cittadino istante, dichiarante o segnalante. A tal fine il Responsabile dovrà attestare data ed esito della verifica in un distinto atto da redigersi in calce all'istanza, denuncia o segnalazione. Per semplicità l'attestazione potrà essere fatta con l'apposizione di un timbro;

- nell'attività contrattuale:

- rispettare il divieto di frazionamento o innalzamento artificioso dell'importo contrattuale;
  - ridurre l'area degli affidamenti diretti ai soli casi ammessi dalla legge o dal regolamento comunale;
  - assicurare la rotazione tra le imprese affidatarie dei contratti affidati in economia;
  - assicurare la rotazione tra i professionisti nell'affidamento di incarichi di importo inferiore alla soglia prevista per la procedura aperta;
  - assicurare il confronto concorrenziale, definendo requisiti di partecipazione alla gare e di valutazione delle offerte, chiari ed adeguati;
  - allocare correttamente il rischio di impresa nei rapporti di partenariato;
  - redigere accuratamente gli atti di approvazione di varianti in corso d'opera relativi ad appalti di lavori pubblici;
  - procedere all'affidamento di lavori complementari nei casi previsti dalla legge e dal regolamento comunale;
  - acquisire preventivamente i piani di sicurezza e vigilare sulla loro applicazione.
- negli atti di erogazione dei contributi e nell'ammissione ai servizi: predeterminare e rendere preventivamente ed adeguatamente noti i criteri di erogazione o ammissione;
- i componenti le commissioni di concorso e di gara dovranno rendere all'atto dell'insediamento dichiarazione di non trovarsi in rapporti di parentela o di lavoro o professionali con i partecipanti alla gara od al concorso;
- vigilare sull'esecuzione dei contratti di appalto di lavori, beni e servizi, ivi compresi i contratti d'opera professionale, e sull'esecuzione dei contratti per l'affidamento della gestione dei servizi pubblici locali, con applicazione, se del caso, delle penali, delle clausole risolutive e con la proposizione dell'azione per l'inadempimento e/o di danno;
- nell'esercizio del potere di autotutela (revoca/annullamento d'ufficio di provvedimenti amministrativi) porre particolare attenzione nella redazione della motivazione e nella considerazione degli elementi di cui agli artt. 21 e seguenti della legge 241/1990;

b) Nella fase di attuazione delle decisioni:



- Approvare e successivamente tenere aggiornato il manuale di gestione documentale al fine di mantenere un buon sistema di conservazione e gestione dei documenti digitali che garantisca totale trasparenza e tracciabilità;
- provvedere alla revisione dei procedimenti amministrativi di competenza dell'ente per eliminare le fasi inutili e ridurre i costi per famiglie ed imprese;
- rilevare i tempi medi dei pagamenti;

c) Nella fase di controllo delle decisioni.

- vigilare sul rispetto del principio di distinzione dei ruoli tra organi politici e apparato burocratico, come definito dagli artt. 78, comma 1, e 107 del TUEL;
- effettuare puntualmente i controlli interni così come previsto nel regolamento sul funzionamento dei controlli interni.

**Art. 13 – Trasparenza**

1. La nozione di “trasparenza”, già introdotta nell’ordinamento dall’art. 11 del decreto legislativo 27 ottobre 2009, n. 150 nell’ambito di un generale progetto di riforma della pubblica amministrazione inteso a migliorarne l’efficienza, ha assunto un rilievo centrale nell’attuale quadro normativo, anche in considerazione dei recenti e penetranti interventi legislativi che ne hanno potenziato il contenuto e la portata e definito le modalità di attuazione.

2. La legge 6 novembre 2012 “Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell’illegalità nella pubblica amministrazione” ha, infatti, individuato nel principio di trasparenza un asse portante delle politiche di prevenzione della corruzione ed ha, in particolare, conferito al Governo una delega legislativa per il riordino della disciplina riguardante gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione delle informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni. In attuazione della delega, il Governo ha adottato il decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33 recante “Riordino della disciplina riguardante gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni”, attraverso il quale sono stati sistematizzati e riorganizzati gli obblighi di pubblicazione già vigenti e ne sono stati introdotti di nuovi e, per la prima volta, è stato disciplinato l’istituto del cosiddetto “accesso civico”.

3. Con decreto legislativo 25 maggio 2016, n. 97 (cosiddetto Freedom of Information Act) recante «Revisione e semplificazione delle disposizioni in materia di prevenzione della corruzione, pubblicità e trasparenza, correttivo della legge 6 novembre 2012, n. 190 e del decreto legislativo 14

marzo 2013, n. 33, ai sensi dell'articolo 7 della legge 7 agosto 2015, n. 124, in materia di riorganizzazione delle amministrazioni pubbliche» sono state apportate numerose modifiche alla normativa sulla trasparenza, rafforzandone il valore di principio che caratterizza l'organizzazione e l'attività delle pubbliche amministrazioni e i rapporti con i cittadini.

4. A mente dell'art. 1 del decreto in esame, la trasparenza deve essere intesa come “accessibilità totale dei dati e documenti detenuti dalle pubbliche amministrazioni, allo scopo di tutelare i diritti dei cittadini, promuovere la partecipazione degli interessati all'attività amministrativa e favorire forme diffuse di controllo sul perseguimento delle funzioni istituzionali e sull'utilizzo delle risorse pubbliche”. La trasparenza, così intesa, “concorre ad attuare il principio democratico e i principi costituzionali di eguaglianza, di imparzialità, buon andamento, responsabilità, efficacia ed efficienza nell'utilizzo di risorse pubbliche, integrità e lealtà nel servizio alla nazione, nel rispetto delle disposizioni in materia di segreto di Stato, di segreto d'ufficio, di segreto statistico e di protezione dei dati personali. Essa è condizione di garanzia delle libertà individuali e collettive, nonché dei diritti civili, politici e sociali, integra il diritto ad una buona amministrazione e concorre alla realizzazione di una amministrazione aperta, al servizio del cittadino”.

5. Le disposizioni del decreto e le norme di attuazione integrano, inoltre, l'individuazione del livello essenziale delle prestazioni erogate dalle amministrazioni pubbliche a fini di prevenzione e contrasto della corruzione e della cattiva amministrazione.

6. La trasparenza costituisce anche un importante tassello di valutazione della performance delle pubbliche amministrazioni e del raggiungimento degli obiettivi fissati, attraverso gli atti di programmazione, nel ciclo di gestione della performance, con particolare riferimento al raggiungimento dei risultati attesi e conseguiti e alla visibilità per gli stakeholder (cioè per i soggetti portatori di interessi in relazione all'attività dell'amministrazione, siano essi soggetti pubblici o privati, gruppi organizzati e non, singoli cittadini).

7. La trasparenza favorisce, dunque, la partecipazione dei cittadini all'attività delle pubbliche amministrazioni ed è funzionale a:

- prevenire fenomeni corruttivi e promuovere l'integrità, attraverso l'emersione delle situazioni in cui possono annidarsi forme di illecito e di conflitto di interessi e la rilevazione di ipotesi di *maladministration*;
- assicurare la conoscenza dei servizi resi dalle amministrazioni, delle loro caratteristiche quantitative e qualitative, nonché delle loro modalità di erogazione;
- sottoporre a controllo diffuso ogni fase del ciclo di gestione della performance per consentirne il miglioramento;

- favorire un rapporto diretto tra la singola amministrazione e il cittadino.

8. In virtù di quanto disposto dal D.Lgs. 33/2013, che ha individuato nello specifico gli obblighi di trasparenza e di pubblicazione concernenti l'organizzazione e l'attività delle pubbliche amministrazioni, la trasparenza è realizzata attraverso la pubblicazione di dati, informazioni e documenti, in conformità a peculiari e specifiche regole tecniche, nei siti istituzionali delle pubbliche amministrazioni, cui corrisponde il diritto di chiunque di accedere ai siti direttamente ed immediatamente, senza autenticazione ed identificazione.

9. In conseguenza del venir meno dell'obbligo di redazione del programma triennale per la trasparenza e l'integrità, ad opera del decreto legislativo 97/2016, l'individuazione delle modalità di attuazione della trasparenza è parte integrante del presente PTPCT.

10. Le tipologie di atti, le modalità e le tempistiche di pubblicazione sono elencate nel D.Lgs. 33/2013, e il compito della trasmissione dei dati, della pubblicazione e dell'aggiornamento per le rispettive materie di competenza, nonché di adottare le misure organizzative volte ad assicurare la regolarità e la tempestività dei flussi informativi è attribuito ai Responsabili di Area nei rispettivi ambiti di competenza, come dettagliato nel decreto di nomina delle P.O.

11. Il PNA 2018, come misura di semplificazione per i Comuni con popolazione inferiore a 15.000 abitanti, dispone che l'obbligo di pubblicazione può essere assolto anche mediante un link ad altro sito istituzionale ove i dati e le informazioni siano già pubblicati.

12. Con riferimento all'applicazione dell'art. 14, co. 1, lett. f) "titolari di incarichi politici" i titolari di incarichi politici, nonché i loro coniugi non separati e parenti entro il secondo grado non sono tenuti alla pubblicazione dei dati di cui all'art. 14, co. 1, lett. f) (dichiarazioni reddituali e patrimoniali), fermo restando l'obbligo per detti soggetti di pubblicare i dati e le informazioni di cui alle lett. da a) ad e) del medesimo art. 14, co. 1. 70 Pubblicato in GU SG n. 233 del 7.10.2015.

13. Con Delibera ANAC n. 641 del 14 giugno 2017, di modifica ed integrazione della Delibera n. 241 del 8 marzo 2017, per il Sindaco, in quanto componenti *ex lege* dell'Assemblea dei Sindaci, non sussiste l'obbligo di pubblicazione sul sito della Provincia dei dati reddituali e patrimoniali previsti dall'art. 14, co. 1, lett. f) del d.lgs. 33/2013.

14. La sottosezione «bandi di gara e contratti» della sezione "Amministrazione trasparente" può contenere il link alla sezione "Amministrazione trasparente" dell'Unione della Valtiberina che gestisce la Centrale Unica di Committenza.

15. La sottosezione relativa agli obblighi di pubblicazione dei procedimenti amministrativi e dei controlli sulle dichiarazioni sostitutive e l'acquisizione d'ufficio dei dati prevista dall'art. 35 del

d.lgs. 33/2013 può contenere il link alle piattaforme sovracomunali, limitatamente ai casi in cui le stesse gestiscano già tali dati.

#### **Art. 14 - Aggiornamento**

1. Le modifiche e gli aggiornamenti del presente piano triennale vengono disposte a cura del responsabile della prevenzione e approvate dalla Giunta Comunale.
2. L'aggiornamento viene pubblicato in forma permanente sul sito internet istituzionale dell'Ente in apposita sottosezione all'interno di quella denominata "Amministrazione trasparente" e trasmesso per mail o in forma cartacea a ciascun dipendente.
3. L'Amministrazione, contestualmente alla sottoscrizione del contratto di lavoro o, in mancanza, all'atto di conferimento dell'incarico, consegna e fa sottoscrivere ai nuovi assunti, con rapporti comunque denominati, copia del presente piano.