



Autorità Nazionale Anticorruzione
Presidente

Delibera n. 1008 del 30 ottobre 2019

Oggetto: Attività di vigilanza ex art. 1, comma 2, lett. f) della legge 6 novembre 2012, n. 190 avente ad oggetto la mappatura del rischio relativa ai servizi cimiteriali del Comune di [omissis] - Raccomandazione
Fascicolo UVMAC/[omissis]/2019

Riferimenti normativi: art. 1, comma 2, lett. f) della legge 6 novembre 2012, n. 190

Parole chiave: “vigilanza”, “mappatura del rischio”, “area di rischio finanziaria”, “servizi cimiteriali”

“È opportuno che i servizi cimiteriali, laddove comportino introiti per il Comune, siano mappati nell’ambito dell’area di rischio finanziaria in relazione ai processi di gestione delle entrate derivanti da servizi, non potendo l’esclusione dalla mappatura degli eventi rischiosi essere giustificata solo dalla assenza di discrezionalità nei procedimenti sottesi alla fruizione dei servizi”

Il Consiglio dell’Autorità nazionale anticorruzione

nell’adunanza del 30 ottobre 2019;

visto l’articolo 1, comma 2, lett. f), della legge 6 novembre 2012, n. 190, secondo cui l’Autorità esercita la vigilanza e il controllo sull’effettiva applicazione e sull’efficacia delle misure adottate dalle pubbliche amministrazioni ai sensi dei commi 4 e 5 dell’art. 1 l. 190/2012 e sul rispetto delle regole sulla trasparenza dell’attività amministrativa previste dai commi da 15 a 36 dell’art. 1 l. 190/2012 e dalle altre disposizioni vigenti;

visto l’articolo 1, comma 3, della legge 6 novembre 2012, n. 190, secondo cui l’Autorità esercita poteri ispettivi mediante richiesta di notizie, informazioni, atti e documenti alle pubbliche amministrazioni;

visto il regolamento sull’esercizio dell’attività di vigilanza in materia di prevenzione della corruzione, emanato dal Consiglio dell’Autorità in data 29 marzo 2017;

vista la relazione dell’Ufficio vigilanza sulle misure anticorruzione (UVMAC).

Fatto

1. Nel corso dello svolgimento di verifiche d’ufficio, l’Autorità effettuava un monitoraggio sul contenuto del Piano di Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza del Comune di [omissis], con *focus* sulle singole misure dell’area di rischio finanziaria, con particolare riguardo



Autorità Nazionale Anticorruzione

Presidente

- agli introiti derivanti dai servizi cimiteriali.
2. Con nota prot. n. 69358 del 5.9.2019, l'Autorità inviava al RPCT del Comune di [omissis] una richiesta di informazioni, nella quale si evidenziava l'assenza di una mappatura degli eventi rischiosi aventi ad oggetto – tra l'altro – la gestione dei servizi cimiteriali, comprensivi anche delle attività di esumazione ed estumulazione, con conseguente mancanza di misure specifiche in materia. Veniva precisato che, nonostante l'adozione del Regolamento dei servizi funebri e cimiteriali e del tariffario degli stessi, i predetti servizi non risultavano ricompresi nei processi di gestione delle entrate, né era stata individuata alcuna misura specifica in termini di monitoraggio o tracciabilità dei procedimenti.
 3. Con nota prot. n. 73922 del 20.9.2019, il Responsabile del Comune forniva apposito riscontro, confermando che nel PTPC non era stato previsto un focus sulla gestione dei servizi cimiteriali in quanto non ricompresi nelle aree di rischio comuni né obbligatorie, e sottolineando che non era stata valutata come area ad elevato rischio corruttivo dal momento che procedura risultava priva di discrezionalità. Precisava altresì che nell'ottica di un incremento del Piano, si sarebbe proceduto a mappare il processo e ad individuare le misure idonee a fronteggiare il rischio corruttivo. Notiziava inoltre l'Autorità in merito ad un appalto in corso per l'affidamento dei servizi cimiteriali, non essendo intenzione dell'Amministrazione sostituire il necroforo prossimo al collocamento a riposo.

Diritto

Il procedimento di vigilanza in esame ha avuto ad oggetto il PTPC 2019-2021 del Comune di [omissis] con focus sulle singole misure dell'area di rischio finanziaria relative agli introiti derivanti dai servizi cimiteriali.

È stato rilevato che il Piano non contiene alcun riferimento a detti servizi, che non sono ricompresi tra i provvedimenti collegati ad interessi economici, sebbene – tra le attività mappate nel Piano – siano state individuate le “Funzioni generali di amministrazione, di gestione e di controllo”, tra le quali rientrano:

1. Gestione delle entrate tributarie e servizi fiscali
2. Gestione dei beni demaniali e patrimoniali
3. Anagrafe, stato civile, elettorale, leva e servizio statistico.

Risulta, invece, adottato uno specifico regolamento in materia, ovvero, il “Regolamento comunale per i servizi funebri e cimiteriali” (Del. C.C. n. 32 dell'11.11.2008, modificato con Del. C.C. n. 51 del 16.12.2013), che disciplina – ad integrazione della normativa nazionale – i servizi funebri e cimiteriali, la concessione di tombe, edicole, cappelle e loculi cimiteriali, i trasporti funebri.

Con riguardo alle esumazioni ed estumulazioni, il Regolamento detta un dettagliato procedimento, che prevede:

- il rispetto dell'art. 83 del regolamento di polizia mortuaria approvato con D.P.R. 10.9.1990, n. 285 secondo cui per le esumazioni straordinarie e le estumulazioni è necessaria una autorizzazione del Sindaco;



Autorità Nazionale Anticorruzione

Presidente

- la necessità di redigere un apposito verbale delle operazioni, che devono avvenire alla presenza di un Dirigente del Servizio Igiene Pubblica o di personale tecnico della A.S.L. da lui delegato;
- gli oneri a carico dei familiari del defunto.

Quanto ai diritti cimiteriali, il Comune ha previsto un preciso tariffario ed una specifica modulistica, in cui è precisato che – per le operazioni che richiedono più interventi – l'importo ammonta al totale degli stessi ed il pagamento deve essere effettuato tramite bonifico bancario ovvero bollettino postale (Del. G.C. n. 12 del 6.2.2014).

Sebbene l'Amministrazione si sia dotata di una regolamentazione dei servizi cimiteriali, appare opportuno invitarla ad integrare il Piano per superare la criticità emerse, sulla base delle seguenti azioni:

- 1) Nuova mappatura – in primo luogo, è necessario migliorare ed incrementare l'intera mappatura dei rischi presente nel Piano, con particolare riguardo all'area di rischio finanziaria che necessita di un maggiore dettaglio dei processi e dei relativi eventi rischiosi ai fini della valutazione del rischio.

Ed infatti, all'interno dell'area di rischio finanziaria sarà necessario distinguere la gestione delle entrate in almeno due processi, la “gestione delle entrate tributarie” e la “gestione delle entrate derivante da servizi” e nell'ambito di quest'ultima dovranno essere individuati – tra gli altri – gli eventi rischiosi aventi ad oggetto la gestione dei servizi cimiteriali, quali a mero titolo esemplificativo:

- o mancato introito di diritti cimiteriali;
 - o omissione di adempimenti necessari alla riscossione di diritti cimiteriali;
 - o irregolarità nelle procedure previste per la fruizione dei servizi cimiteriali.
- 2) Individuazione di apposite misure specifiche – all'esito del processo di *risk assessment* sarà necessario individuare apposite misure specifiche per contrastare il verificarsi degli eventi corruttivi preventivamente individuati nella mappatura. A tal fine, dovrebbero essere previste:
 - o maggiore trasparenza relativa ai procedimenti amministrativi di cui ai servizi cimiteriali: appare necessario incrementare la sezione del sito web destinata ai servizi cimiteriali mediante la pubblicazione del Regolamento comunale anche su tale pagina, e migliorare la correlata sezione “modulistica – servizi cimiteriali” consentendo un accesso diretto alla stessa, evitando così il passaggio dalla pagina web dedicata a tutta la modulistica comunale; detto meccanismo rende poco chiara e meno trasparente l'intera sezione dedicata ai servizi in esame. Nella medesima ottica, sarà inoltre necessario aggiornare periodicamente la pagina web;
 - o tracciabilità e trasparenza delle procedure di assegnazione dei loculi / tumuli cimiteriali: detto ambito necessita di un apposito controllo, mediante la costituzione di un elenco dei richiedenti i manufatti, una predisposizione delle assegnazioni nel



Autorità Nazionale Anticorruzione
Presidente

pieno rispetto della normativa vigente, un monitoraggio annuale tramite apposito report sulle assegnazioni effettuate;

- o tracciabilità e trasparenza delle operazioni di esumazioni e estumulazioni: considerato che dette operazioni comportano introiti per il Comune, è necessario prevedere un sistema di monitoraggio delle richieste e di controllo del pagamento dei relativi diritti cimiteriali, nonché della regolare tenuta dei verbali delle operazioni previsti dalla normativa nazionale in materia.

Sulla base di quanto sopra, l'Autorità ritiene di dover inviare una raccomandazione al Comune di [omissis], con invito a colmare le criticità emerse come sopra descritte, attraverso una integrazione della mappatura dell'area di rischio finanziaria e la previsione di eventi rischiosi aventi ad oggetto i servizi cimiteriali, nonché l'inserimento di apposite misure specifiche.

Tutto ciò premesso e considerato,

RACCOMANDA

- di migliorare ed incrementare l'intera mappatura dei rischi nel redigendo Piano 2020-2022, con particolare riguardo all'area di rischio finanziaria, che necessita di un maggiore dettaglio dei processi e dei relativi eventi rischiosi, anche al fine di individuarne di specifici aventi ad oggetto la gestione dei servizi cimiteriali;
- di programmare apposite misure specifiche per contrastare il rischio del verificarsi di eventi rischiosi nell'ambito dei processi aventi ad oggetto la gestione dei servizi cimiteriali,

DISPONE

- una specifica attività di monitoraggio sull'osservanza delle indicazioni fornite, con avviso espresso che il mancato adeguamento, ai sensi e per gli effetti dell'art. 1, comma 2, lett. f) e comma 3 della legge 190/2012, darà impulso ad un provvedimento d'ordine;
- la trasmissione della presente delibera al RPCT e al Sindaco del Comune di [omissis]

Presidente f.f.
Francesco Merloni

Depositato presso la Segreteria del Consiglio in data 14 novembre 2019

Il Segretario, Maria Esposito