

METODOLOGIA PER L'ANALISI DEI PROCESSI E LA GESTIONE DEL RISCHIO CORRUZIONE

La metodologia di analisi dei processi è da sempre funzionale alla strategia di gestione del rischio. Con l'introduzione del PIAO l'analisi si implementa con informazioni ulteriori, dalle quali si evidenziano le sinergie con altre misure organizzative e tecnologiche, parimenti utili alla creazione di valore pubblico.

I processi vengono innanzitutto denominati, descritti e classificati secondo le aree di rischio di ANAC:

Aree di rischio		
A	PERSONALE	Acquisizione e gestione del personale
B	AUTORIZZAZIONI	Provvedimenti ampliativi della sfera giuridica senza effetto economico diretto ed immediato (es. autorizzazioni e concessioni, etc.)
C	CONTRIBUTI	Provvedimenti ampliativi della sfera giuridica con effetto economico diretto ed immediato (es. erogazione contributi, etc.)
D	CONTRATTI	D.1 Contratti pubblici - Programmazione
		D.2 Contratti pubblici - Progettazione della gara
		D.3 Contratti pubblici - Selezione del contraente
		D.4 Contratti pubblici - Verifica dell'aggiudicazione e stipula del contratto
		D.5 Contratti pubblici - Esecuzione
		D.6 Contratti pubblici - Rendicontazione
E	INCARICHI	Incarichi e nomine
F	FINANZIARIA	gestione delle entrate, delle spese e del patrimonio
G	CONTROLLI	controlli, verifiche, ispezione e sanzioni
H	LEGALE	affari legali e contenzioso
P	PIANIFICAZIONE	altre aree
FE	FONDI EUROPEI	altre aree
S	AMBITO SANITARIO	S.1 Rapporti con soggetti erogatori - Autorizzazione all'esercizio
		S.2 Rapporti con soggetti erogatori -Accreditamento istituzionali
		S.3 Rapporti con soggetti erogatori -Accordi/Contratti di attività
		S.4 Rapporti con soggetti erogatori -Valutazione del fabbisogno

I processi possono essere poi associati ad obiettivi operativi/specifici di performance, anche con riferimento agli interventi del PNRR.

Per ciascun processo viene effettuata la valutazione del rischio corruzione, utilizzando la metodologia già sperimentata con i precedenti PTPCT.

Il modello, che privilegia un approccio valutativo di natura "qualitativa" rispetto ad un'impostazione meramente "quantitativa", parte dall'individuazione dei Fattori Abilitanti (FA) la corruzione, ossia di quei fattori la cui presenza nel processo condiziona la possibilità che si verifichino eventi corruttivi.

L'analisi dei fattori abilitanti consente di stimare il livello di esposizione dei processi e delle relative attività al rischio. Tale metodologia di analisi tende ad evidenziare le criticità con riferimento ai Fattori Abilitanti (FA) la corruzione, come di seguito descritti, con il fine di neutralizzarle.

La domanda posta dal questionario di rilevazione è: *qual è il livello di incidenza del fattore abilitante sul processo analizzato?*

Per le risposte si applica una scala di misurazione ordinale: "Assente", "Basso", "Medio", "Alto".

La valutazione del FA contiene un elemento correttivo che rileva, per ciascuna categoria, le occorrenze relative alle risposte "Medio" e "Alto"

Nel modello di valutazione della Regione Marche i Fattori Abilitanti (FA) sono classificati come segue:

	Fattori Abilitanti	Descrizione
A1	Regolazione	Un livello inadeguato di normazione o pianificazione/programmazione incrementa l'incertezza da parte dell'utenza e l'eccessiva discrezionalità in fase gestionale o di controllo, aumentando il rischio di corruzione.
A2	Semplificazione	Una eccessiva complessità del processo, sul piano delle procedure, degli uffici coinvolti, della documentazione richiesta, ecc., aumenta il rischio di incertezze interpretative ed asimmetrie informative tra il cittadino/utente e colui che ha la responsabilità/interviene nel processo.
A3	Informatizzazione	Una scarsa automatizzazione comporta scarsa tracciabilità e controllo delle varie fasi dei processi.
B1	Risorse umane	L'inadeguata competenza e professionalità del personale addetto ai processi, la scarsa circolazione interna delle informazioni, una scarsa definizione di ruoli e responsabilità e, in generale, una cattiva organizzazione dell'ufficio costituiscono condizioni per l'instaurarsi di fenomeni di malamministrazione nei quali possono annidarsi fenomeni di corruzione.

B2	Competenze infungibili/Monopolio di posizioni	L'esercizio prolungato ed esclusivo della responsabilità di un processo da parte di pochi o di un unico soggetto crea le condizioni per il consolidarsi di relazioni che possano alimentare dinamiche improprie nella gestione amministrativa, agevolando l'instaurarsi di fenomeni di corruzione.
B3	Conflitto di interessi e terzietà	Condotte improprie che in ragione di interessi personali o professionali siano idonee ad interferire con lo svolgimento dei doveri pubblici e inquinare l'imparzialità amministrativa o l'immagine imparziale del potere pubblico.
C1	Controlli	Una scarsa razionalizzazione organizzativa dei controlli ed un livello inadeguato di controllo interno sui tempi, sui risultati, sui costi e sulla presenza di irregolarità costituiscono condizioni che incoraggiano comportamenti di cattiva amministrazione.
C2	Trasparenza ed accountability	Inadeguati livelli di trasparenza ed inadeguati meccanismi per "rendere conto" del proprio operato incoraggiano comportamenti di cattiva amministrazione.
C3	Cultura della legalità	Inadeguata diffusione della cultura della legalità e scarsa consapevolezza e partecipazione di tutti gli attori al processo di miglioramento del sistema.

Essi sono stati raggruppati in categorie omogenee per pesarne l'incidenza sul processo.

Categorie di fattori abilitanti	Fattori
strutturazione del processo	<i>Regolazione</i>
	<i>Semplificazione</i>
	<i>Informatizzazione</i>
fattore umano	<i>Risorse umane</i>
	<i>Competenze infungibili/monopolio di posizioni</i>
	<i>Conflitto di interessi e terzietà</i>
relazioni con l'esterno	<i>Controlli</i>
	<i>Trasparenza ed accountability</i>
	<i>Cultura della legalità</i>

Al fine di dare evidenza anche a dati ed informazioni di carattere oggettivo e pervenire ad un giudizio sintetico del livello di rischio del processo sono stati applicati altri indicatori, denominati Fattori di Impatto (FI), in quanto informazioni volte a dare rilievo all'interesse esterno che genera il processo.

La domanda posta dal questionario di rilevazione è: *come valuti i seguenti fattori di impatto (FI) relativi al processo analizzato?*

Anche per essi si applica una scala di misurazione ordinale: "Assente", "Basso", "Medio", "Alto".

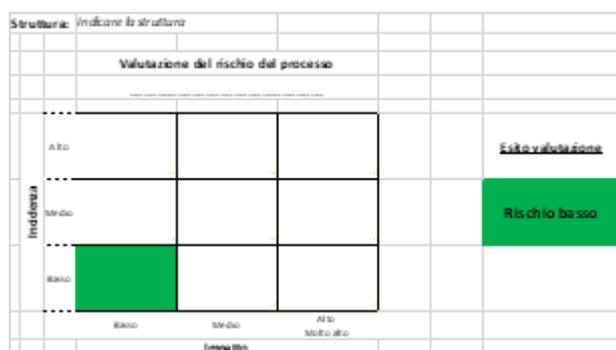
Nel modello di valutazione della Regione Marche i Fattori di Impatto (FI) sono classificati come segue:

Fattori di Impatto	Definizione
Rilevanza economica	valore dei vantaggi economici (idonei ad aumentare la propensione del rischio) che possono ingenerarsi per effetto fenomeni di malamministrazione.
Numero di destinatari	numero di utenti o operatori potenzialmente coinvolti
Riflessi reputazionali	articoli di stampa, pubblicazioni di articoli sul web, atti ispettivi consiliari, ecc.
Contenzioso	contenzioso amministrativo, civile e/o penale, pronunce della Corte dei Conti, provvedimenti dell'Autorità giudiziaria, ecc.

Il rischio corruzione è definito mediante la valutazione dell'incidenza, per ciascun processo:

- 1) dei Fattori Abilitanti (FA);
- 2) dei Fattori di Impatto (FI).

Il sistema di rilevazione restituisce una valutazione del rischio secondo lo schema di seguito riportato:



A seguito dell'analisi e valutazione del rischio di corruzione dei processi, il sistema, oltre a classificare i processi in base al grado di rischio, fornisce indicazioni in merito ai Fattori Abilitanti (FA) sui quali è prioritario intervenire e suggerisce delle tipologie di misure associate a tali Fattori Abilitanti (FA).

Le misure tipo, di seguito riportate sono elaborate a partire dall'esperienza dei precedenti PTPCT e dalle indicazioni di ANAC.

N. Prog. 2022	Definizione della tipologia di misura	Descrizione della tipologia di misura	Fattore abilitante
1	Criteri oggettivi che limitino la discrezionalità ed evitino l'interpretazione.	La misura consiste nel proporre modifiche normative finalizzate a semplificare la procedura ed evitare dubbi interpretativi.	A1
2	Aggiornamento tempestivo alla normativa nazionale delle norme e dei regolamenti regionali.	La misura consiste nell'individuare gli interventi che si rendono necessari per l'aggiornamento delle fonti regionali alla normativa nazionale e comunitaria, ed avviare le procedure per l'iniziativa legislativa.	A1

Allegato 3 – Metodologia per l'analisi dei processi e la gestione del rischio

3	Criteria oggettivi che limitino la discrezionalità ed evitino l'interpretazione.	La misura consiste nella definizione in sede di programmazione, di criteri che limitino la discrezionalità ed evitino l'interpretazione. L'introduzione di un criterio deve considerare/prevedere l'attività da svolgere nella fase di controllo in modo tale da non aggravare o rendere di fatto impossibile la stessa.	A1
4	Standardizzazione delle procedure degli uffici territoriali.	La misura consiste nel prevedere linee guida, relative alle attività che vengono svolte da uffici territoriali o da enti vigilati al fine di valorizzare le migliori prassi uniformando le procedure.	A2 – B1
5	Predisposizione di check list per standardizzare la fase controllo.	La misura consiste nell'aiutare il controllore attraverso una lista di adempimenti da svolgere durante l'attività di controllo.	A2- C1
6	Controlli a campione sulle dichiarazioni sostitutive di certificazioni e atti di notorietà.	La misura consiste nell'adozione di un atto con cui vengono definiti i criteri e stabilite le modalità di effettuazione dei controlli a campione. Si consiglia di prevedere un minimo di controlli da effettuare e l'eventualità di aumentare gradualmente il campione fino ad estenderlo a tutte le dichiarazioni in base alle anomalie riscontrate nell'iniziale attività di verifica.	A2 -C1 – C2
7	Digitalizzazione del procedimento.	La misura consiste nell'informatizzazione della gestione del procedimento o di alcune fasi, attraverso la realizzazione di un software specifico o nel riuso/adattamento di un software preesistente.	A3
8	Informatizzazione dell'attività di verifica e dell'esito dei controlli in loco.	La misura consiste nel progettare e realizzare un'applicazione per processare e registrare i controlli.	A3- C1
9	Formazione del personale.	Attenzione alla formazione delle risorse umane al fine di innalzare i livelli di competenza e professionalità e diffondere la cultura dell'integrità del funzionario pubblico, della legalità e della trasparenza.	B1
10	Definizione dell'organizzazione interna della struttura.	La misura consiste nel precisare e divulgare all'interno della struttura le competenze di ciascuno in modo da agevolare i flussi tra le varie fasi dei procedimenti.	B1
11	Coordinamento tra programmazione e gestione e controllo.	La misura consiste nel generare un flusso di ritorno (feedback) tra coloro che controllano e coloro che gestiscono il procedimento.	B1 – C1
12	Rotazione del personale.	Meccanismi volti a: - migliorare la fungibilità delle competenze e l'interscambiabilità dei ruoli in ragione delle diverse fasi del procedimento (istruttoria, di controllo e decisoria); - evitare l'esercizio prolungato ed esclusivo di responsabilità all'interno del processo da parte di pochi o di un unico soggetto; - evitare che si creino le condizioni per il consolidarsi di relazioni idonee ad alimentare dinamiche improprie nella gestione amministrativa.	B2
13	Segregazione delle funzioni.	Affidamento della gestione delle varie fasi del procedimento a rischio a più persone, distinguendone/separandone le responsabilità (istruttoria, controllo, decisione, esecuzione, ecc.).	B2
14	Rotazione dei componenti interni e esterni nelle commissioni.	La misura consiste nell'adozione di un atto con cui vengono definiti i criteri e stabilite le modalità di rotazione dei componenti delle commissioni.	B2
15	Rotazione del personale addetto ai controlli.	La misura consiste nel generare una alternanza tra i dipendenti che effettuano procedimenti di controllo.	B2
16	Comunicazione degli interessi finanziari e conflitti di interesse.	Comunicazione, all'atto di assegnazione all'ufficio e/o successivamente: - dell'adesione ad associazioni o organizzazioni i cui ambiti di interesse siano coinvolti o possano interferire con lo svolgimento dell'attività d'ufficio; - di attività di collaborazione o consulenza anche a titolo gratuito.	B3
17	Monitoraggio di verifica dei rapporti tra Amministrazione e soggetti esterni.	Previsione di meccanismi idonei a monitorare i rapporti tra Amministrazione e soggetti esterni.	B3
18	Monitoraggio dei tempi procedurali.	Previsione di meccanismi idonei a monitorare i tempi procedurali.	C1 – C2

Allegato 3 – Metodologia per l'analisi dei processi e la gestione del rischio

19	Publicazione degli esiti dei controlli in forma aggregata.	La misura consiste nel rendere pubblica l'attività di verifica degli esiti dei controlli sulle autodichiarazioni. La pubblicazione dei risultati, in forma aggregata, può essere prevista nel bando.	C1 – C2
20	Motivazione degli atti - Tracciabilità delle decisioni rilevanti prese.	Chiarezza ed esaustività della motivazione inserita nell'atto. Qualora la motivazione non possa essere interamente riportata nel provvedimento si prevede di redigere una relazione sintetica da cui risultino l'iter, i soggetti, le motivazioni che hanno condotto all'adozione di atti, documenti o decisioni considerate particolarmente "sensibili" o "complesse". Il documento potrà essere conservato su Paleo ai fini di un riscontro documentale.	C2
21	Previsione e attuazione della restituzione degli esiti dell'attività di controllo.	La misura consiste nell'informare gli stakeholder dell'avvenuta attività di controllo (sulla qualità dei servizi) e dei suoi esiti attraverso pubblicazione sui siti istituzionali nelle pagine dedicate allo specifico procedimento.	C2
22	Azioni di sensibilizzazione e rapporto con la società civile.	Diffusione della cultura della legalità e della trasparenza; previsione di meccanismi idonei a "rendere conto" del proprio operato.	C2 – C3

A partire dagli spunti forniti da ANAC negli *Orientamenti per la Pianificazione Anticorruzione e Trasparenza* approvati dal Consiglio dell'Autorità in data 2 febbraio 2022 e da approfondimenti contenuti in precedenti PNA, sono state elaborate alcune misure tipo ulteriori, applicabili ai processi dell'Area a rischio "contratti pubblici". Si tratta, infatti, di un'area di particolare rilievo anche con riferimento alla realizzazione degli interventi del PNRR.

N. Prog. 2022	Definizione della tipologia di misura	Area di rischio	Descrizione della tipologia di misura	Fattore Abilitante
23	Rispondenza tra programmazione e attività gestionale in materia di contratti pubblici.	D1	Attestazione in ordine allo svolgimento della verifica di conformità degli atti di acquisizione di lavori, servizi e forniture ai documenti di programmazione.	A1 – C1
24	Programmazione di gare aggregate	D1	Ricognizione periodica dei fabbisogni al fine di bandire gare aggregate ed evitare il frazionamento artificioso.	A1 – A3 – C1
25	Previdente utilizzo della programmazione.	D1	Continuo monitoraggio delle scelte di programmazione per evitare che situazioni inizialmente gestibili con procedure ordinarie diventino urgenti e non imputabili a fattori imprevedibili dall'Amministrazione aggiudicatrice (comma 2 lett.c) art. 63 D.lgs 50/2016).	A1 – C1 – A3
26	Adeguatezza e proporzionalità dei requisiti di partecipazione ed esecuzione nella predisposizione dei documenti di gara.	D2	Audit interno finalizzato a controllare che i requisiti di partecipazione ed esecuzione siano attinenti e proporzionati all'oggetto dell'appalto e all'effettivo bisogno dell'Amministrazione.	B2 – B3 – C1 – C2
27	Adeguatezza della disciplina dei controlli in fase di esecuzione prevista nel capitolato.	D5	Indicazione specifica all'interno del capitolato della tipologia di controlli da svolgere sulla prestazione in corso di esecuzione, evitando l'utilizzo di formule generiche ovvero verifiche meramente documentali.	A1
28	Proporzionalità dei criteri di valutazione dell'offerta e della ponderazione relativa attribuita a ciascuno di essi.	D2/D3	Audit interno finalizzato a controllare che i criteri di valutazione dell'offerta e la ponderazione relativa attribuita a ciascuno di essi siano ragionevoli e proporzionati all'oggetto del contratto tenendo conto della natura e delle caratteristiche dei lavori, beni e servizi oggetto dell'acquisizione.	B1 – B2 – B3 – C1 – C2
29	Adeguatezza gestione del conflitto di interessi nel momento dell'individuazione dei bisogni dell'amministrazione.	D1	Controllo a campione della veridicità della dichiarazione sostitutiva ex artt. 6, comma 1, del decreto del Presidente della Repubblica n. 62/2013 e 6-bis della legge n. 241/90 rilasciata dai funzionari coinvolti nella fase di individuazione dei fabbisogni per escludere eventuali legami di parentela con imprenditori interessati a partecipare a determinate procedure di aggiudicazione (da ripetere in ogni fase).	B3 – C1 – C3
30	Rotazione degli operatori economici (inviti e affidamenti diretti)	D3	Introduzione del principio che non consente il reinvitto del medesimo operatore economico alla procedura successiva.	A1 – B3 – C1 – C2 – C3

Allegato 3 – Metodologia per l'analisi dei processi e la gestione del rischio

31	Affidamenti diretti per assenza di concorrenza per motivi tecnici	D2/D3	<p>Il dirigente che procede all'affidamento diretto per assenza di concorrenza per motivi tecnici deve motivare con riguardo:</p> <ul style="list-style-type: none"> - alla infungibilità della prestazione oggetto dell'affidamento (l'unica in grado di soddisfare il bisogno dell'amministrazione); - alla verifica di soluzioni alternative e/o possibilità di consultare il mercato di riferimento per accertare l'assenza di concorrenza, anche al fine di non interpretare l'oggetto dell'appalto in modo troppo specifico. Gli esiti delle ricerche sono allegati al decreto a contrarre. 	A1 – B2 – B3 – C1
32	Affidamenti diretti per estrema urgenza in mancanza dei presupposti	D3	<p>Il dirigente che procede all'affidamento diretto per ragioni di estrema urgenza derivanti da eventi imprevedibili dall'amministrazione deve motivare:</p> <ul style="list-style-type: none"> - circa l'effettiva sussistenza di ragioni di estrema urgenza, tali per cui le procedure ordinarie andrebbero a compromettere l'azione amministrativa; - in merito all'urgenza, che questa non sia imputabile all'amministrazione. 	A1 – B2 – B3 – C1
33	Modifiche alla durata del contratto – Proroga.	D5	<p>1. Dare conto, in sede di approvazione del provvedimento di proroga, della specifica previsione nel bando di gara che prevede tale facoltà, nonché delle ragioni che lo consentono.</p> <p>2. Monitorare i provvedimenti con cui vengono disposte le proroghe.</p>	A1 – A3 – C1 – C2 – B2 – B3
34	Valutazione anomalia delle offerte.	D3	<p>Predisposizione di uno schema di processo verbale atto a documentare il procedimento di valutazione delle offerte anormalmente basse e a specificare, eventualmente, le motivazioni in ordine alla mancata esclusione.</p>	A1 – B2 – B3 – C1
35	Concessione	D5	<p>Predisposizione di uno schema di processo verbale atto a documentare la verifica della sussistenza (mantenimento) del rischio gestionale in capo al concessionario a seguito di transazione.</p>	B2 – B3– C1
36	Rispondenza tra esecuzione del contratto e contenuto dell'offerta.	D5/D6	<p>1. La Stazione appaltante, tramite il RUP o il direttore lavori, nel predisporre gli atti di collaudo dei lavori o di verifica di conformità per le forniture e servizi, dà atto che quanto è stato eseguito corrisponda all'offerta migliorativa presentata in sede di gara.</p> <p>2. Rilascio della dichiarazione da parte dei soggetti incaricati dell'attività di collaudo e verifica di conformità attestante l'insussistenza di eventuali cause di incompatibilità previste dalle disposizioni vigenti.</p>	B2 – B3 – C1 - C2
37	Attività di controllo nel merito dell'esecuzione	D5	<p>Predisposizione di un verbale di verifica, anche mediante check list, della rispondenza dei controlli effettuati alla disciplina prevista nel capitolato.</p>	A3 – C1 – C2
38	Verifiche sull'avvalimento	D5	<p>Il RUP o il direttore dei lavori verificano, a campione, che l'aggiudicatario abbia effettivamente impiegato i mezzi e le risorse indicate nell'avvalimento.</p>	B3 – C1
39	Prevenzione delle varianti inammissibili	D5/D1	<p>1. Dare conto nel provvedimento che autorizza la variante: - della sussistenza dei presupposti di legge; - della verifica circa la persistenza della regolarità progettuale; - che l'ammontare della variante non presenti un collegamento, anche in termini quantitativi, con il ribasso d'asta proposto in sede di gara; - dell'eventuale sussistenza del verbale di sospensione disposta dal Direttore lavori o dal RUP.</p> <p>2. Implementazione dei controlli sull'esecuzione al fine di verificare la rispondenza al progetto e far fronte tempestivamente alle problematiche relative all'esecuzione, al fine di limitare il ricorso alle varianti.</p>	A1 – B2 – B3 – C1 – C2
39	Prevenzione delle varianti inammissibili	D5/D1	<p>1. Dare conto nel provvedimento che autorizza la variante: - della sussistenza dei presupposti di legge; - della verifica circa la persistenza della regolarità progettuale; - che l'ammontare della variante non presenti un collegamento, anche in termini quantitativi, con il ribasso d'asta proposto in sede di gara; - dell'eventuale sussistenza del verbale di sospensione disposta dal Direttore lavori o dal RUP.</p> <p>2. Implementazione dei controlli sull'esecuzione al fine di verificare la</p>	A1 – B2 – B3 – C1 – C2

			rispondenza al progetto e far fronte tempestivamente alle problematiche relative all'esecuzione, al fine di limitare il ricorso alle varianti.	
40	Direttori lavori interno. Individuazione nominativo.	D5	La stazione appaltante, allorché intenda affidare al proprio interno le attività di direzione dei lavori, individua il nominativo prima dell'avvio della procedura.	A2 – B1
41	Verifica garanzie per appalti sopra soglia	D5	La stazione appaltante procede alla verifica trimestrale della garanzia nei casi in cui la stessa è richiesta.	C1

A partire dagli elenchi di misure tipo, è possibile individuare le *misure specifiche* idonee a neutralizzare o limitare il rischio di corruzione rilevato con riferimento allo specifico processo.

In sede di programmazione delle misure *specifiche* vengono definiti gli indicatori e la tempistica di attuazione, al fine di consentire il monitoraggio dell'attuazione delle stesse.

Ciascuna misura è definita e programmata, in considerazione della sua migliore idoneità rispetto alla specificità del processo e alla sostenibilità dal punto di vista organizzativo oltre che della relativa rilevanza rispetto alla mole e all'ampiezza del processo sul quale complessivamente essa impatta, ritenendo, in alcuni casi, di dare priorità a specifiche misure da adottarsi con riferimento a quei processi che sono associati al raggiungimento degli obiettivi di performance, in modo da contemperarne la sostenibilità anche della fase di controllo e monitoraggio dell'attuazione, onde evitare la pianificazione di misure astratte e non realizzabili.

Il processo di gestione del rischio si sviluppa secondo una logica sequenziale e ciclica che ne favorisce il continuo miglioramento, utilizzando l'esperienza accumulata e adattandosi agli eventuali cambiamenti del contesto interno ed esterno, ma mantenendo comunque in atto le *misure generali e specifiche* già applicate.

Nel definire le azioni da intraprendere si tiene conto in primis delle misure già attuate valutando come migliorare quelle già esistenti, anche per evitare di appesantire l'attività amministrativa.

La ponderazione del rischio può portare, talvolta, alla decisione di non sottoporre ad ulteriore trattamento il rischio, ma di limitarsi a mantenere attive le misure già esistenti, nonostante il processo resti a rischio anche elevato per effetto di Fattori di Impatto (FI), per definizione ineliminabili.

L'introduzione di nuove misure, laddove necessario, è proposta nel rispetto del principio di sostenibilità economica ed organizzativa, verificando, comunque, di presidiare prioritariamente quelle attività che presentano un'esposizione più elevata o comunque sono connesse agli obiettivi strategici, nonché legate ai progetti del PNRR.

Tale approccio sistemico e dinamico della prevenzione della corruzione è teso a valorizzare la funzione dell'amministrazione a servizio dei cittadini e si sostanzia in ultima analisi nel mantenimento di quegli adempimenti strettamente indispensabili, in quanto utili verso i destinatari finali dell'azione amministrativa.