



COMUNE DI SAN MAURO CASTELVERDE
CITTÀ METROPOLITANA DI PALERMO

***PIANO TRIENNALE PER LA PREVENZIONE DELLA
CORRUZIONE (2016-2018)***

Legge 6 novembre 2012 n. 190

*Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica
amministrazione*

PREMESSA

Il 6 novembre 2012 il legislatore ha approvato la legge n. 190 recante le “*disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell’illegalità nella pubblica amministrazione*” (di seguito *legge 190/2012*).

La legge 190/2012 è stata approvata in attuazione dell’articolo 6 della *Convenzione* dell’Organizzazione delle Nazioni Unite contro la corruzione, adottata dall’Assemblea Generale dell’ONU il 31 ottobre 2003, e degli articoli 20 e 21 della *Convenzione Penale sulla corruzione di Strasburgo* del 27 gennaio 1999.

Con la legge 190/2012, lo Stato italiano in primo luogo ha individuato l’Autorità nazionale anticorruzione e gli altri organi incaricati di svolgere, con modalità tali da assicurare azione coordinata, attività di controllo, di prevenzione e di contrasto della corruzione e dell’illegalità nella pubblica amministrazione.

L’Autorità nazionale anticorruzione è stata individuata nella Commissione per la valutazione, la trasparenza e l’integrità delle amministrazioni pubbliche (CIVIT – ora ANAC) istituita dall’articolo 13 del decreto legislativo 150/2009. All’attività di contrasto alla corruzione partecipa anche il Dipartimento della Funzione Pubblica della Presidenza del Consiglio dei Ministri, il quale opera anche secondo le linee di indirizzo adottate dal Comitato interministeriale istituito e disciplinato con decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri (d.p.c.m. 16 gennaio 2013).

A livello periferico, amministrazioni pubbliche ed enti territoriali devono individuare, di norma tra i dirigenti amministrativi di ruolo di prima fascia in servizio, il *responsabile della prevenzione della corruzione*. Negli enti locali, il responsabile della prevenzione della corruzione è individuato, preferibilmente, nel Segretario, salva diversa e motivata determinazione.

Tra i compiti che la legge 190/2012 assegna all’Autorità nazionale anticorruzione, è precipua l’approvazione del *Piano nazionale anticorruzione* predisposto dal Dipartimento della Funzione Pubblica della Presidenza del Consiglio dei Ministri.

A livello periferico, la legge 190/2012 impone altresì all’organo di indirizzo politico l’adozione del *Piano triennale di prevenzione della corruzione*, su proposta del *responsabile anticorruzione*, ogni anno entro il 31 gennaio. L’attività di elaborazione del piano non può essere affidata a soggetti estranei all’Amministrazione.

Gli Enti locali devono trasmettere il *Piano triennale di prevenzione della corruzione* (di seguito *Piano* o P.T.P.C.) al *Dipartimento della Funzione Pubblica* ed alla *Regione di appartenenza*.

Il *Piano*, sulla scorta delle *intese* assunte in sede di Conferenza unificata il 24.07.2013, in sede di prima applicazione deve essere approvato dall’organo di indirizzo politico entro il termine – ordinatorio - del 31 gennaio 2014.

Il P.N.A., al punto 3.1.1, stabilisce espressamente: “*l’organo di indirizzo politico dovrà poi adottare il P.T.P.C. entro il 31 gennaio di ciascun anno (art. 1, comma 8, l. n. 190 del 2012), prendendo a riferimento il triennio successivo a scorrimento*”, ovvero, per quel che ci riguarda, il triennio 2016-2018;

Il P.T.P.C. rappresenta il documento fondamentale dell’Amministrazione per la definizione della strategia di prevenzione all’interno di ciascuna amministrazione. Il *Piano* è un documento di natura programmatica che ingloba tutte le misure di prevenzione obbligatorie per legge e quelle ulteriori, coordinando i vari interventi.

Come raccomandato nel P.N.A., le Amministrazioni definiscono la struttura ed i contenuti specifici dei P.T.P.C. tenendo conto delle funzioni svolte e delle specifiche realtà amministrative.

L’Autorità Nazionale Anticorruzione (ANAC) con determinazione n. 12 del 28 ottobre 2015, “*Aggiornamento 2015 al Piano Nazionale Anticorruzione*”, ha fornito nuove indicazioni operative per l’aggiornamento del PTPC, con particolare riferimento alla gestione del rischio e all’attuazione e monitoraggio delle misure di prevenzione della corruzione nei vari settori di attività.

Al fine di realizzare un’efficace strategia di prevenzione del rischio di corruzione, i P.T.P.C. debbono essere coordinati rispetto al contenuto di tutti gli altri strumenti di programmazione presenti nell’Amministrazione e, innanzi tutto, con il *Piano della performance* (o equivalente), e debbono essere strutturati come documenti di programmazione, con l’indicazione di obiettivi, indicatori, misure, responsabili, tempistica e risorse.

Attraverso la predisposizione del P.T.P.C., in sostanza, l’Amministrazione è tenuta ad attivare azioni ponderate e coerenti tra loro capaci di ridurre significativamente il rischio di comportamenti corrotti.

Ciò implica necessariamente una valutazione probabilistica di tale rischiosità e l’adozione di un sistema di gestione del rischio medesimo.

Il P.T.P.C. quindi è un programma di attività, con indicazione delle aree di rischio e dei rischi specifici, delle misure da implementare per la prevenzione in relazione al livello di pericolosità dei rischi specifici, dei responsabili per l’applicazione di ciascuna misura e dei tempi. Il P.T.P.C. non è dunque un documento di studio o di indagine, ma uno strumento per l’individuazione di misure concrete, da realizzare con certezza e da vigilare quanto ad effettiva applicazione e quanto ad efficacia preventiva della corruzione.

E questo è lo spirito che ha accompagnato, oltre che la relativa iniziale predisposizione, il presente aggiornamento.

Il Responsabile per la prevenzione della corruzione
Dr. Placido Leone

PARTE PRIMA

LA STRATEGIA DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE

1 – SOGGETTI E RUOLI DELLA STRATEGIA DI PREVENZIONE A LIVELLO NAZIONALE

1.1 - Il concetto di corruzione

Il concetto di corruzione che viene preso a riferimento nel presente documento, conformemente a quello fatto proprio nel P.N.A., ha un'accezione ampia.

Esso è comprensivo delle varie situazioni in cui, nel corso dell'attività amministrativa, si riscontri l'abuso da parte di un soggetto del potere a lui affidato al fine di ottenere vantaggi privati.

Le situazioni rilevanti sono più ampie della fattispecie penalistica, che è disciplinata negli artt. 318, 319 e 319 *ter*, c.p., e sono tali da comprendere non solo l'intera gamma dei delitti contro la pubblica amministrazione disciplinati nel Titolo II, Capo I, del codice penale, ma anche le situazioni in cui – a prescindere dalla rilevanza penale - venga in evidenza un malfunzionamento dell'amministrazione a causa dell'uso a fini privati delle funzioni attribuite ovvero l'inquinamento dell'azione amministrativa *ab externo*, sia che tale azione abbia successo sia nel caso in cui rimanga a livello di tentativo.

1.2 – I principali attori della strategia nazionale di prevenzione della corruzione

La strategia nazionale di prevenzione della corruzione è attuata mediante l'azione sinergica dei seguenti soggetti:

- l'ANAC (già CIVIT), che, in qualità di Autorità nazionale anticorruzione, svolge funzioni di raccordo con le altre autorità ed esercita poteri di vigilanza e controllo per la verifica dell'efficacia delle misure di prevenzione adottate dalle amministrazioni nonché sul rispetto della normativa in materia di trasparenza (art. 1, commi 2 e 3, legge 190/2012);
- la Corte di conti, che partecipa ordinariamente all'attività di prevenzione attraverso le sue funzioni di controllo;
- il Comitato interministeriale, che ha il compito di fornire direttive attraverso l'elaborazione delle *linee di indirizzo* (art. 1, comma 4, legge 190/2012);
- la Conferenza unificata, che è chiamata ad individuare, attraverso apposite *intese*, gli adempimenti e i termini per l'attuazione della legge e dei decreti attuativi con riferimento a regioni e province autonome, agli enti locali, e agli enti pubblici e soggetti di diritto privato sottoposti al loro controllo (art. 1, commi 60 e 61, legge 190/2012);
- il Dipartimento della Funzione Pubblica, che opera come soggetto promotore delle strategie di prevenzione e come coordinatore della loro attuazione (art. 1, comma 4, legge 190/2012);
- i Prefetti, che forniscono supporto tecnico e informativo agli enti locali (art. 1, comma 6, legge 190/2012);
- la S.N.A., che predispone percorsi, anche specifici e settoriali, di formazione dei dipendenti delle pubbliche amministrazioni statali (art. 1, comma 11, legge 190/2012);
- le pubbliche amministrazioni, che attuano ed implementano le misure previste dalla legge e dal PNA - Piano nazionale anticorruzione (art. 1 legge 190/2012), anche attraverso l'azione del *Responsabile della prevenzione della corruzione*;
- gli enti pubblici economici e i soggetti di diritto privato in controllo pubblico, che sono responsabili dell'introduzione ed implementazione delle misure previste dalla legge e dal PNA (art. 1 legge 190/2012).

1.2.1 - L'Autorità nazionale anticorruzione – ANAC (già CIVIT)

L'Autorità nazionale anticorruzione (ANAC) è stata individuata nella *Commissione per la valutazione, la trasparenza e l'integrità delle amministrazioni pubbliche* (ex CIVIT), istituita dall'articolo 13 del decreto legislativo 150/2009.

L'Autorità nazionale anticorruzione svolge i compiti e le funzioni seguenti:

- collabora con i paritetici organismi stranieri, con le organizzazioni regionali ed internazionali competenti;
- approva il *Piano nazionale anticorruzione* (PNA) predisposto dal Dipartimento della Funzione Pubblica;
- analizza le cause e i fattori della corruzione e individua gli interventi che ne possono favorire la prevenzione e il contrasto;
- esprime pareri facoltativi agli organi dello Stato e a tutte le amministrazioni pubbliche, in materia di conformità di atti e comportamenti dei funzionari pubblici alla legge, ai codici di comportamento e ai contratti, collettivi e individuali, regolanti il rapporto di lavoro pubblico;

- esprime pareri facoltativi in materia di autorizzazioni, di cui all'articolo 53 del decreto legislativo 165/2001, allo svolgimento di incarichi esterni da parte dei dirigenti amministrativi dello Stato e degli enti pubblici nazionali, con particolare riferimento all'applicazione del comma 16-ter, introdotto dalla legge 190/2012;
- esercita la vigilanza e il controllo sull'effettiva applicazione e sull'efficacia delle misure adottate dalle pubbliche amministrazioni e sul rispetto delle regole sulla trasparenza dell'attività amministrativa previste dalla legge 190/2012 e dalle altre disposizioni vigenti;
- riferisce al Parlamento, presentando una relazione entro il 31 dicembre di ciascun anno, sull'attività di contrasto della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione e sull'efficacia delle disposizioni vigenti in materia.

1.2.2 - Il Dipartimento della Funzione Pubblica

All'attività di contrasto alla corruzione partecipa anche il Dipartimento della Funzione Pubblica presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri.

Questo, secondo le linee di indirizzo adottate dal Comitato interministeriale istituito con DPCM del 16 gennaio 2013:

- coordina l'attuazione delle strategie di prevenzione e contrasto della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione elaborate a livello nazionale e internazionale;
- promuove e definisce norme e metodologie comuni per la prevenzione della corruzione, coerenti con gli indirizzi, i programmi e i progetti internazionali;
- predispose il *Piano nazionale anticorruzione*, anche al fine di assicurare l'attuazione coordinata delle misure di cui al primo punto;
- definisce modelli standard delle informazioni e dei dati occorrenti per il conseguimento degli obiettivi previsti dalla presente legge, secondo modalità che consentano la loro gestione ed analisi informatizzata;
- definisce criteri per assicurare la rotazione dei dirigenti nei settori particolarmente esposti alla corruzione e misure per evitare sovrapposizioni di funzioni e cumuli di incarichi nominativi in capo ai dirigenti pubblici, anche esterni.

1.2.3 - La Conferenza unificata

I commi 60 e 61 dell'articolo 1 della legge 190/2012 hanno rinviato a delle "intese", da assumere in sede di *Conferenza Unificata tra Stato, Regioni e Autonomie Locali* (ex articolo 8 comma 1 della legge 281/1997), la definizione di "adempimenti" e "termini" per gli enti locali relativi a:

- definizione del *Piano triennale di prevenzione della corruzione* (PTPC), a partire dal piano 2013-2015;
- adozione di norme regolamentari per individuare gli incarichi vietati ai dipendenti di ciascuna amministrazione;
- adozione di un codice di comportamento;
- adempimenti attuativi dei decreti legislativi previsti dalla stessa legge 190/2012.

La legge 190/2012 (art. 1 co. 8) ha fissato il termine generale per l'approvazione del PTPC al 31 gennaio di ogni anno. Per il 2013 la scadenza è stata posticipata al 31 marzo.

Per i soli enti locali, le "intese" siglate in sede di *Conferenza unificata* il 24.07.2013 fissano al 31 gennaio 2014 il termine – di natura ordinatoria – per l'approvazione, la pubblicazione e la comunicazione al Dipartimento della Funzione Pubblica del relativo PTPC.

1.3 - Il Piano nazionale anticorruzione (PNA)

Tra i compiti che la legge 190/2012 assegna all'*Autorità nazionale anticorruzione*, è precipua l'approvazione del *Piano nazionale anticorruzione (PNA)* predisposto dal Dipartimento della Funzione Pubblica presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri.

Sulla scorta delle linee di indirizzo formulate dal *Comitato Interministeriale*, istituito con DPCM 16 gennaio 2013, il Dipartimento della Funzione Pubblica ha licenziato lo schema di PNA.

Il Piano nazionale anticorruzione è poi stato approvato in via definitiva dalla CIVIT (ora ANAC), quale *Autorità nazionale anticorruzione*, l'11 settembre 2013 con la deliberazione numero 72.

La funzione principale del P.N.A. è quella di assicurare l'attuazione coordinata delle strategie di prevenzione della corruzione nella pubblica amministrazione, elaborate a livello nazionale e internazionale.

Per l'elaborazione del P.N.A. è stata seguita una procedura di consultazione nella quale sono stati coinvolti i membri del Governo, le principali Autorità istituzionali in materia, la S.N.A., nonché la *World Bank* e la *O.N.G. Transparency-It*.

Complessivamente, le indicazioni provenienti dalle organizzazioni sovranazionali evidenziano l'esigenza di perseguire i tre seguenti obiettivi principali nell'ambito delle strategie di prevenzione:

- ridurre le opportunità che si manifestino casi di corruzione;
- aumentare la capacità di scoprire casi di corruzione;

- creare un contesto sfavorevole alla corruzione.

Questi obiettivi sono perseguiti attraverso la previsione di varie misure di prevenzione, che nell'ambito del nostro ordinamento sono state disciplinate mediante la l. n. 190 del 2012.

1.4 – Ulteriori strumenti previsti dalla normativa

I principali strumenti previsti dalla normativa, oltre all'elaborazione del P.N.A., sono:

- adozione dei P.T.P.C.;
- adempimenti di trasparenza;
- codici di comportamento;
- rotazione del personale;
- obbligo di astensione in caso di conflitto di interesse;
- disciplina specifica in materia di svolgimento di incarichi d'ufficio - attività ed incarichi extra-istituzionali;
- disciplina specifica in materia di conferimento di incarichi dirigenziali in caso di particolari attività o incarichi precedenti (*pantouflage – revolving doors*);
- incompatibilità specifiche per posizioni dirigenziali;
- disciplina specifica in materia di formazione di commissioni, assegnazioni agli uffici, conferimento di incarichi dirigenziali in caso di condanna penale per delitti contro la pubblica amministrazione;
- disciplina specifica in materia di attività successiva alla cessazione del rapporto di lavoro (*pantouflage – revolving doors*);
- disciplina specifica in materia di tutela del dipendente che effettua segnalazioni di illecito (c.d. *whistleblower*);
- formazione in materia di etica, integrità ed altre tematiche attinenti alla prevenzione della corruzione.

1.5 – Assetto normativo in materia di prevenzione della corruzione

L'assetto normativo in materia di prevenzione della corruzione è poi completato con il contenuto dei decreti attuativi della legge n. 190/2012, ovvero:

- il *Testo unico delle disposizioni in materia di incandidabilità e di divieto di ricoprire cariche elettive e di Governo conseguenti a sentenze definitive di condanna per delitti non colposi, a norma dell'articolo 1, comma 63, della legge 6 novembre 2012, n. 190*, approvato con il decreto legislativo 31 dicembre 2012, n. 235;
- il *Riordino della disciplina riguardante gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni, approvato dal Governo il 15 febbraio 2013, in attuazione di commi 35 e 36 dell'art. 1 della l. n. 190 del 2012*, decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33;
- le *Disposizioni in materia di inconferibilità e incompatibilità di incarichi presso le pubbliche amministrazioni e presso gli enti privati in controllo pubblico, a norma dell'articolo 1, commi 49 e 50, della legge 6 novembre 2012, n. 190*, decreto legislativo 8 aprile 2013, n. 39;
- il *Codice di comportamento per i dipendenti delle pubbliche amministrazioni*, approvato con d.P.R. 16 aprile 2013, n. 62 in attuazione dell'art. 54 del d.lgs. n. 165 del 2001, come sostituito dalla l. n. 190.

1.6 – Obiettivi strategici della strategia nazionale anticorruzione

Alla luce del contesto di riferimento, la formulazione della strategia nazionale anticorruzione è finalizzata al perseguimento dei seguenti obiettivi strategici:

- ridurre le opportunità che si manifestino casi di corruzione;
- aumentare la capacità di scoprire casi di corruzione;
- creare un contesto sfavorevole alla corruzione.

2 - SOGGETTI E RUOLI DELLA STRATEGIA DI PREVENZIONE A LIVELLO DECENTRATO (COMUNALE)

2.1 - Soggetti che concorrono alla prevenzione della corruzione all'interno dell'Amministrazione comunale. Compiti e funzioni

Tutti i dipendenti delle strutture coinvolte nell'attività amministrativa mantengono, ciascuno, il personale livello di responsabilità in relazione ai compiti effettivamente svolti. Al fine di realizzare la prevenzione della corruzione, l'attività del *cd. responsabile anticorruzione* deve essere strettamente collegata e coordinata con quella di tutti i soggetti presenti nell'organizzazione dell'Amministrazione comunale.

I soggetti che concorrono alla prevenzione della corruzione all'interno dell'Amministrazione comunale sono:

a. l'Autorità di indirizzo politico (Sindaco e/o Giunta):

- identificata nella persona del Sindaco, cui compete la designazione del *responsabile per la prevenzione della corruzione* (art. 1, comma 7, della l. n. 190);

- identificata nella Giunta municipale - giusta deliberazione ANAC n. 12/2014 -, cui compete l'adozione del P.T.P.C. e dei suoi aggiornamenti, nonché la comunicazione al Dipartimento della funzione pubblica e, se del caso, alla regione interessata (art. 1, commi 8 e 60, della l. n. 190);

- identificata nella Giunta municipale, cui compete l'adozione di tutti gli atti di indirizzo di carattere generale, che siano direttamente o indirettamente finalizzati alla prevenzione della corruzione (ad es.: criteri generali per il conferimento e l'autorizzazione allo svolgimento degli incarichi da parte dei dipendenti ex art. 53 del d.lgs. n. 165 del 2001);

b. il Responsabile per la prevenzione della corruzione (individuato nella persona del Segretario comunale in carica - dr. Placido Leone-, con determinazione sindacale n. 34 del 02.10.2015:

- il quale svolge i compiti indicati nella circolare del Dipartimento della funzione pubblica n. 1 del 2013 ed i compiti di vigilanza sul rispetto delle norme in materia di inconfiribilità e incompatibilità (art. 1, l. n. 190 del 2013; art. 15 d.lgs. n. 39 del 2013). In particolare, *il responsabile della prevenzione della corruzione* svolge i compiti seguenti:

1) entro il 31 gennaio di ogni anno, propone all'organo di indirizzo politico, per l'approvazione, il *Piano triennale di Prevenzione della Corruzione*, la cui elaborazione non può essere affidata a soggetti estranei all'Amministrazione (art. 1 co. 8, L. 190/2012);

2) entro lo stesso termine, definisce le procedure appropriate per selezionare e formare i dipendenti destinati ad operare in settori di attività particolarmente esposti alla corruzione;

3) verifica l'efficace attuazione e l'idoneità del *Piano triennale di Prevenzione della Corruzione*;

4) propone la modifica del *piano*, anche a seguito di accertate significative violazioni delle prescrizioni, così come qualora intervengano mutamenti nell'organizzazione o nell'attività dell'Amministrazione;

5) d'intesa con il dirigente/responsabile competente, provvede alla verifica dell'effettiva rotazione degli incarichi negli uffici preposti allo svolgimento delle attività nel cui ambito è più elevato il rischio che siano commessi reati di corruzione;

6) entro il 15 dicembre di ogni anno, pubblica nel sito web dell'Amministrazione una relazione recante i risultati dell'attività svolta e la trasmette all'organo di indirizzo dell'Amministrazione;

7) nei casi in cui l'organo di indirizzo politico lo richieda o qualora il dirigente/responsabile lo ritenga opportuno, *il responsabile* riferisce sull'attività.

Inoltre, secondo quanto previsto dall'art. 15 del d.P.R. n. 62 del 2013, recante il *Codice di comportamento dei pubblici dipendenti*, "Il responsabile (per la prevenzione della corruzione) cura la diffusione della conoscenza dei codici di comportamento nell'amministrazione, il monitoraggio annuale sulla loro attuazione, ai sensi dell'articolo 54, comma 7, del decreto legislativo n. 165 del 2001, la pubblicazione sul sito istituzionale e della comunicazione all'Autorità nazionale anticorruzione, di cui all'articolo 1, comma 2, della legge 6 novembre 2012, n. 190, dei risultati del monitoraggio.";

c. i referenti per la prevenzione per l'area di rispettiva competenza:

- possono essere individuati nel P.T.P.C. (secondo quanto previsto nella circolare Dipartimento della funzione pubblica n. 1 del 2013), svolgono attività informativa nei confronti del responsabile, affinché questi abbia elementi e riscontri sull'intera organizzazione ed attività dell'amministrazione, e di costante monitoraggio sull'attività svolta dai dirigenti/responsabili di settore assegnati agli uffici di riferimento, anche con riferimento agli obblighi di rotazione del personale;

- osservano le misure contenute nel P.T.P.C. (art. 1, comma 14, della l. n. 190 del 2012).

I referenti curano la tempestiva comunicazione delle informazioni nei confronti del *Responsabile della prevenzione*, secondo quanto stabilito nel piano anticorruzione dell'ente. I referenti coincidono, di norma, con i Responsabili delle macro-strutture organizzative (Settori) in cui è articolato l'Ente. Nel caso in cui il *Responsabile della prevenzione* – cui compete la relativa nomina - intenda discostarsi da tale indicazione, ne motiva le ragioni nel provvedimento di individuazione.

d. tutti i Responsabili di settore per l'area di rispettiva competenza:

- svolgono attività informativa nei confronti del responsabile, dei referenti e dell'autorità giudiziaria (art. 16 d.lgs. n. 165 del 2001; art. 20 d.P.R. n. 3 del 1957; art.1, comma 3, l. n. 20 del 1994; art. 331 c.p.p.);

- partecipano al processo di gestione del rischio;

- propongono le misure di prevenzione (art. 16 d.lgs. n. 165 del 2001);

- assicurano l'osservanza del Codice di comportamento e verificano le ipotesi di violazione;

- adottano le misure gestionali, quali l'avvio di procedimenti disciplinari, la sospensione e rotazione del personale (artt. 16 e 55 bis d.lgs. n. 165 del 2001);

- osservano le misure contenute nel P.T.P.C. (art. 1, comma 14, della l. n. 190 del 2012);

In considerazione delle funzioni e dei compiti attribuiti al Segretario comunale in qualità di *Responsabile per la prevenzione della corruzione*, allo stesso non possono essere, se non per brevi periodi, conferite funzioni dirigenziali ai sensi dell'art. 109 del D.lgs. n. 267/2000. In caso di assenza o impedimento di uno o più Responsabili di settore, le relative funzioni gestionali dovranno attribuirsi ad altro/i Responsabili di settore secondo il criterio della omogeneità funzionale;

e. l'O.I.V.:

- partecipa al processo di gestione del rischio (Allegato 1, par. B.1.2. del PNA);
- considera i rischi e le azioni inerenti la prevenzione della corruzione nello svolgimento dei compiti ad esso attribuiti;
- svolge compiti propri connessi all'attività anticorruzione nel settore della trasparenza amministrativa (artt. 43 e 44 d.lgs. n. 33 del 2013);
- esprime parere obbligatorio sul Codice di comportamento adottato da ciascuna amministrazione (art. 54, comma 5, d.lgs. n. 165 del 2001);

f. l'Ufficio Procedimenti Disciplinari - U.P.D.:

- svolge i procedimenti disciplinari nell'ambito della propria competenza (art. 55 *bis* d.lgs. n. 165 del 2001);
- provvede alle comunicazioni obbligatorie nei confronti dell'autorità giudiziaria (art. 20 d.P.R. n. 3 del 1957; art.1, comma 3, l. n. 20 del 1994; art. 331 c.p.p.);
- propone l'aggiornamento del Codice di comportamento;

g. tutti i dipendenti dell'amministrazione:

- partecipano al processo di gestione del rischio (Allegato 1, par. B.1.2. del PNA);
- osservano le misure contenute nel P.T.P.C. (art. 1, comma 14, della l. n. 190 del 2012);
- segnalano le situazioni di illecito al proprio dirigente o all'U.P.D. (art. 54 *bis* del d.lgs. n. 165 del 2001);
- segnalano casi di personale conflitto di interessi (art. 6 *bis* l. n. 241 del 1990; artt. 6 e 7 Codice di comportamento);

h. i collaboratori a qualsiasi titolo dell'Amministrazione comunale:

- osservano le misure contenute nel P.T.P.C.;
- segnalano le situazioni di illecito (art. 8 Codice di comportamento).

2.2. Il Piano triennale per la prevenzione delle corruzione (P.T.P.C.) – Contenuto e finalità

Il P.T.P.C. rappresenta lo strumento attraverso il quale l'Amministrazione sistematizza e descrive un "processo"- articolato in fasi tra loro collegate concettualmente e temporalmente - che è finalizzato a formulare una strategia di prevenzione del fenomeno. In esso si delinea un programma di attività derivante da una preliminare fase di analisi che, in sintesi, consiste nell'esaminare l'organizzazione, le sue regole e le sue prassi di funzionamento in termini di "possibile esposizione" al fenomeno corruttivo.

Ciò - si legge nel P.N.A. - deve avvenire ricostruendo il sistema dei processi organizzativi, con particolare attenzione alla struttura dei controlli ed alle aree sensibili nel cui ambito possono, anche solo in via teorica, verificarsi episodi di corruzione.

Il piano triennale per la prevenzione della corruzione:

- a) fornisce il diverso livello di esposizione degli uffici al rischio di corruzione e di illegalità e indica gli interventi organizzativi volti a prevenire il medesimo rischio;
- b) disciplina le regole di attuazione e di controllo dei protocolli di legalità o di integrità;
- c) indica le procedure appropriate per selezionare e formare i dipendenti chiamati ad operare in settori particolarmente esposti alla corruzione, prevedendo, negli stessi settori, ove possibile, la rotazione dei Responsabili di settore e del personale assegnato.

Il piano realizza tali finalità attraverso:

- a) l'individuazione delle attività dell'ente nell'ambito delle quali è più elevato il rischio di corruzione;
- b) la previsione, per le attività individuate ai sensi della precedente lett. a), di meccanismi di formazione, attuazione e controllo delle decisioni, idonei a prevenire il rischio di corruzione;
- c) la previsione di obblighi di comunicazione nei confronti del Responsabile chiamato a vigilare sul funzionamento del piano;
- d) il monitoraggio, in particolare, 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 di qualunque genere, anche verificando eventuali relazioni di parentela o affinità

sussistenti tra titolari, gli amministratori, i soci e i dipendenti degli stessi soggetti e i responsabili dei servizi e i dipendenti;

f) l'individuazione di specifici obblighi di trasparenza ulteriori rispetto a quelli previsti da disposizioni di legge.

2.2. Processo di adozione del P.T.P.C.

Le pubbliche amministrazioni di cui all'art. 1, comma 2, provvedono ad adottare il P.T.P.C. ed a trasmetterlo al Dipartimento della funzione pubblica entro il 31 gennaio 2014.

Gli enti locali adottano il P.T.P.C., ne curano la pubblicazione e la trasmissione al Dipartimento della funzione pubblica secondo quanto stabilito in sede di intesa in Conferenza unificata sancita il 24 luglio 2013.

L'organo di indirizzo politico (la Giunta) dovrà poi adottare il P.T.P.C. entro il 31 gennaio di ciascun anno (art. 1, comma 8, l. n. 190 del 2012), prendendo a riferimento il triennio successivo a scorrimento.

I P.T.P.C. debbono essere trasmessi esclusivamente per via telematica.

L'adozione del P.T.P.C. ed i suoi aggiornamenti sono adeguatamente pubblicizzati dall'Amministrazione sul proprio sito *internet*.

Nel caso specifico, va rilevato che il Segretario comunale attualmente in carica ha preso servizio presso il Comune di San Mauro Castelverde in data 27.07.2015, e che lo stesso è stato individuato quale *responsabile per la prevenzione della corruzione* con apposita determinazione sindacale in data 02.10.2015.

In seguito alla predetta nomina, era stata avviata da parte del Segretario comunale, in qualità di *responsabile anticorruzione*, di concerto con i responsabili di settore, l'attività propedeutica all'elaborazione del *piano*, consistente nella cd. *mappatura dei processi*, ai fini dell'individuazione delle attività dell'Ente nel cui ambito è più elevato il rischio di corruzione, e nella relativa valutazione, nonché ai fini del relativo "trattamento", con l'individuazione e la valutazione delle cd. *misure di prevenzione* da predisporre per neutralizzare o ridurre il rischio, ivi compresa la decisione di quali rischi trattare prioritariamente rispetto agli altri.

L'istruttoria, ripresa per l'aggiornamento del piano *de quo* con riguardo al triennio 2016-2018, ha riguardato in via prioritaria i procedimenti di cui alle lettere da *a*) a *d*) del comma 16 dell'art. 1 della L. 190/2012 (autorizzazioni e concessioni; affidamento di lavori, servizi e forniture; concessione ed erogazione di sovvenzioni, contributi e sussidi in genere; procedure di assunzione del personale e progressioni di carriera), nonché le ulteriori aree di specifico interesse del Comune ritenute particolarmente "rischiose", quali: 1) la gestione degli strumenti di pianificazione urbanistica; 2) la gestione del patrimonio immobiliare comunale (per quel che concerne in particolare la riscossione dei relativi proventi (canoni, fitti, ecc.); 3) l'attività di accertamento e riscossione delle entrate tributarie.

Contrariamente a quanto realizzato per l'adozione del piano 2014-2016 in considerazione della scarsa tempistica allora a disposizione, ai fini dell'aggiornamento si è invece ritenuto di attivare un'apposita forma di consultazione pubblica per l'elaborazione del nuovo P.T.P.C. 2016-2018, in modo da prendere in esame eventuali osservazioni e proposte che dovessero pervenire all'Amministrazione.

In assenza di proposte ed osservazioni, il *Responsabile per la prevenzione della corruzione*, definitane la predisposizione, ha trasmesso la proposta di *Piano* e lo schema di deliberazione per la relativa adozione alla Giunta Municipale, individuata quale organo di indirizzo politico competente all'approvazione del *Piano* con delibera dell'A.N.A.C. n. 12 del 22 gennaio 2014.

Il Piano triennale di prevenzione della corruzione 2014-2016 è stato adottato con deliberazione della Giunta Municipale n. 7 del 29.01.2014.

L'aggiornamento annuale del Piano è curato dal *responsabile per la prevenzione della corruzione*, il quale, ogni anno, sulla scorta delle apposite proposte da formularsi da parte dei responsabili di settore entro il 30 novembre, elabora la proposta di *piano* entro il 15 gennaio e lo trasmette alla Giunta, che lo approva entro il 31 gennaio di ciascun anno, salvo diverso termine previsto dalla legge o stabilito dall'Autorità Nazionale Anticorruzione.

Una volta approvato, il piano viene trasmesso alla Presidenza del Consiglio dei Ministri – Dipartimento della Funzione Pubblica, al Dipartimento Regionale delle Autonomie Locali ed all'Autorità Nazionale Anticorruzione (A.N.A.C.), nonché pubblicato in forma permanente sul sito internet istituzionale dell'Ente in apposita sottosezione all'interno di quella sezione "Amministrazione Trasparente". Nella medesima sottosezione del sito viene pubblicata, a cura del *Responsabile*, entro il 15 dicembre di ciascun anno, la relazione recante i risultati dell'attività svolta.

Il *Piano* può essere modificato anche in corso d'anno, su proposta del *Responsabile per la prevenzione della corruzione*, allorché siano state accertate significative violazioni delle prescrizioni ovvero quando intervengano rilevanti mutamenti organizzativi o modifiche in ordine all'attività dell'amministrazione.

PARTE SECONDA

LA GESTIONE DEL RISCHIO DI CORRUZIONE

3 – LA GESTIONE DEL RISCHIO

Per “gestione del rischio” si intende l’insieme delle attività coordinate per guidare e tenere sotto controllo l’Amministrazione con riferimento al rischio di corruzione.

Come suggerito nel P.N.A., i principi fondamentali per una corretta gestione del rischio cui si fa riferimento sono desunti dai Principi e linee guida UNI ISO 31000:2010, che rappresentano l’adozione nazionale, in lingua italiana, della norma internazionale ISO 31000 (edizione novembre 2009), elaborata dal Comitato tecnico ISO/TMB “Risk Management”, così come riportati nell’Allegato 6 al predetto P.N.A..

La gestione del rischio di corruzione è lo strumento da utilizzare per la riduzione delle probabilità che il rischio si verifichi.

La pianificazione, mediante l’adozione del P.T.P.C. è il mezzo per attuare la gestione del rischio.

Secondo la metodologia raccomandata nel P.N.A., le principali fasi da seguire sono:

- la mappatura dei processi attuati dall’Amministrazione;
- valutazione del rischio per ciascun processo;
- il trattamento del rischio.

La *mappatura dei processi* consiste nell’individuazione del processo, delle sue fasi e delle responsabilità per ciascuna fase. Essa consente l’elaborazione del *catalogo dei processi*.

L’attività di *valutazione del rischio* deve essere fatta per ciascun processo o fase di processo mappato. Per *valutazione del rischio* si intende il processo di:

- identificazione;
- analisi;
- ponderazione del rischio.

A sua volta, l’*identificazione* consiste nella ricerca, individuazione e descrizione dei rischi. A seguito dell’*identificazione*, i rischi vengono inseriti in un “registro dei rischi”.

L’*analisi del rischio*, dal canto suo, consiste nella valutazione della probabilità che il rischio si realizzi e delle conseguenze che il rischio produce (probabilità e impatto) per giungere alla determinazione del livello di rischio.

La *ponderazione* consiste infine 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.

L’ultima fase di “gestione del rischio” è poi quella del “trattamento del rischio”. Quest’ultimo consiste nel processo per modificare il rischio, ossia nell’individuazione e valutazione delle *misure* che debbono essere predisposte per neutralizzare o ridurre il rischio e nella decisione di quali rischi si decide di trattare prioritariamente rispetto agli altri.

La “gestione del rischio” si completa con la successiva azione di monitoraggio, che comporta la valutazione del livello di rischio tenendo conto e a seguito delle azioni di risposta ossia della misure di prevenzione introdotte. Questa fase è finalizzata alla verifica dell’efficacia dei sistemi di prevenzione adottati e, quindi, alla successiva messa in atto di ulteriori strategie di prevenzione.

3.1 - Indicazione delle attività nell’ambito delle quali è più elevato il rischio di corruzione – cd. “Aree di rischio”

3.1.1. Mappatura del rischio

Come già detto, il P.N.A. prevede che la fase iniziale del processo di gestione del rischio sia dedicata alla cd. *mappatura dei processi*.

Per la prima edizione di questo Piano, la *mappatura* si è incentrata sull’analisi delle aree di rischio obbligatorie individuate dall’Allegato 2 del P.N.A.

Tenuto conto del contesto di riferimento e degli specifici aspetti dell’attività dell’Ente, l’analisi svolta ha consentito inoltre di confermare le tre ulteriori aree di rischio già individuate nel piano 2014-2016 riguardanti rispettivamente: 1) i processi afferenti alla gestione degli strumenti di pianificazione urbanistica; 2) la gestione del patrimonio immobiliare comunale (per quel che concerne in particolare la riscossione dei relativi proventi (canoni, fitti, ecc.); 3) l’attività di accertamento e riscossione delle entrate tributarie.

Sulla base della analisi svolta, sono state pertanto ritenute “*aree di rischio*”, quali attività a più elevato rischio di corruzione, le attività relative ai procedimenti riconducibili alle **AREE** ed **SOTTO-AREE** in cui le stesse risultano articolarsi, di seguito indicate:

A) Area: Acquisizione e progressione del personale

1. Reclutamento;
2. Progressioni di carriera;
3. Conferimento di incarichi di collaborazione.

B) Area: Affidamento di lavori, servizi e forniture

1. Procedure di scelta del contraente per l'affidamento di lavori, servizi e forniture;
2. Affidamenti diretti/Procedure negoziate;
3. Varianti in corso di esecuzione del contratto (progetti opere pubbliche).

C) Area: Provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari privi o con effetto economico diretto ed immediato per il destinatario (autorizzazioni)

1. Provvedimenti concernenti l'accesso a servizi pubblici e/o a prestazioni di carattere sociale;
2. Autorizzazioni commerciali;
3. 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) Area: Gestione degli strumenti di pianificazione urbanistica

1. Provvedimenti di pianificazione urbanistica generale ed attuativa;
2. Rilascio di permessi edilizi.

E) Area: Gestione del patrimonio immobiliare comunale

1. Concessioni in uso di beni immobili di proprietà comunale;
2. Riscossione proventi da concessioni in uso beni immobili di proprietà comunale (fitti, canoni, ecc.).

F) Area: Attività di accertamento e riscossione delle entrate tributarie

1. Attività di accertamento fiscale e tributario, di segnalazione, recupero evasione fiscale, riscossione tributi locali e attività relative ai rimborsi.

In esito alla fase di *mappatura dei processi* è stato pertanto elaborato il seguente “*catalogo dei processi comunali*” ad elevato rischio di corruzione.

TAB. 1 – CATALOGO DEI PROCESSI

| AREA | ATTIVITA' O PROCESSO |
|-------------|--|
| A | Reclutamento |
| A | Progressioni di carriera |
| A | Conferimento di incarichi di collaborazione |
| B | Procedure di scelta del contraente per l'affidamento di lavori, servizi e forniture |
| B | Affidamenti diretti/Procedure negoziate |
| B | Varianti in corso di esecuzione del contratto (progetti opere pubbliche) |
| C | Provvedimenti concernenti l'accesso a servizi pubblici e/o a prestazioni di carattere sociale |
| C | Autorizzazioni commerciali |
| 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 | Provvedimenti di pianificazione urbanistica generale ed attuativa |
| D | Rilascio di permessi edilizi |
| E | Concessioni in uso di beni immobili di proprietà comunale |
| E | Riscossione proventi da concessioni in uso beni immobili di proprietà comunale (fitti, canoni, ecc.) |
| F | Attività di accertamento fiscale e tributario, di segnalazione, recupero evasione fiscale, riscossione tributi locali e attività relative ai rimborsi |

3.2 – La valutazione del rischio

All'esito della *mappatura*, si è proceduto alla valutazione di esposizione al rischio corruttivo di ciascuno dei processi mappati, sulla base degli appositi indici di valutazione riportati nell'Allegato 5 del P.N.A., al fine di

ottenere una sorta di *mappa di priorità di trattamento dei processi*, in ragione della probabilità della relativa esposizione al rischio corruttivo e del relativo impatto organizzativo, economico e di immagine.

3.2.1 – L’identificazione del rischio – L’inserimento nel cd. *registro dei rischi*

Come già detto, l’identificazione del rischio (della corruzione) consiste nella ricerca, individuazione e descrizione dei rischi.

L’attività di identificazione richiede che per ciascun processo o fase di processo siano fatti emergere i possibili rischi di corruzione. Questi emergono considerando il contesto esterno ed interno all’Amministrazione, anche con riferimento alle specifiche posizioni organizzative presenti all’interno di ciascuna amministrazione.

L’attività di identificazione dei rischi è stata svolta tenendo conto della lista esemplificativa di possibili rischi illustrata nell’Allegato 3 al P.N.A..

Al termine dell’operazione di identificazione, i rischi sono stati inseriti nel cd. “*registro dei rischi*” di cui alla **tabella n. 2** di seguito riportata:

TAB. 2 – REGISTRO DEI RISCHI

| AREA | ATTIVITA’ O PROCESSO | RISCHI |
|------|---|--|
| A | Reclutamento | 1. Previsioni di requisiti di accesso “personalizzati” ed insufficienza di meccanismi oggettivi e trasparenti idonei a verificare il possesso dei requisiti attitudinali e professionali richiesti in relazione alla posizione da ricoprire; 2. Abuso nei processi di stabilizzazione finalizzato al reclutamento di candidati particolari; 3. Irregolare composizione della commissione di concorso finalizzata al reclutamento di candidati particolari. |
| A | Progressioni di carriera | 1. Progressioni economiche o di carriera accordate illegittimamente allo scopo di agevolare dipendenti/candidati particolari. |
| A | Conferimento di incarichi di collaborazione | 1. Motivazione generica e tautologica circa la sussistenza dei presupposti di legge per il conferimento di incarichi professionali allo scopo di agevolare soggetti particolari. |
| B | Procedure di scelta del contraente per l’affidamento di lavori, servizi e forniture | 1. Definizione dei requisiti di accesso alla gara e, in particolare, dei requisiti tecnico-economici dei concorrenti al fine di favorire un’impresa. |
| B | Affidamenti diretti/Procedure negoziate | 1. Utilizzo della procedura negoziata e abuso dell’affidamento diretto al di fuori dei casi previsti dalla legge al fine di favorire un’impresa. |
| B | Varianti in corso di esecuzione del contratto (progetti opere pubbliche) | 1. Ammissione di varianti in corso di esecuzione del contratto per consentire all’appaltatore di recuperare lo sconto effettuato in sede di gara o di conseguire <i>extra</i> guadagni. |
| C | Provvedimenti concernenti l’accesso a servizi pubblici e/o a prestazioni di carattere sociale | 1. Abuso nell’adozione di provvedimenti aventi ad oggetto condizioni di accesso a servizi pubblici e/o a prestazioni di carattere sociali al fine di agevolare particolari |

| | | |
|----------|--|---|
| | | soggetti. |
| C | Autorizzazioni commerciali | 1. Abuso nel rilascio dei provvedimenti autorizzatori al fine di agevolare determinati soggetti (es. rilascio autorizzazioni in violazione della normativa di riferimento). |
| 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 | 1. Assenza di specifica regolamentazione in ordine ai criteri generali cui attenersi nell'adozione dei corrispondenti provvedimenti concessori; 2. Abuso nel rilascio dei provvedimenti autorizzatori al fine di agevolare determinati soggetti; 3. Uso di falsa documentazione ai fini dell'ottenimento/attribuzione di indebiti vantaggi economici a persone ed enti. |
| D | Provvedimenti di pianificazione urbanistica generale ed attuativa | 1. Disomogeneità nelle valutazioni istruttorie al fine di agevolare determinati soggetti. |
| D | Rilascio di permessi edilizi | 1. Abuso nel rilascio di concessioni edilizie, in violazione delle disposizioni normative di riferimento, al fine di agevolare determinati soggetti; 2. Rilascio di concessioni edilizie con pagamento di contributi inferiori al dovuto al fine di agevolare determinati soggetti. |
| E | Concessioni in uso di beni immobili di proprietà comunale | 1. Abuso nelle concessioni in uso di beni immobili di proprietà comunale, in violazione delle disposizioni degli appositi atti di regolamentazione interna dell'ente, al fine di agevolare determinati soggetti. |
| E | Riscossione proventi da concessioni in uso beni immobili di proprietà comunale (fitti, canoni, ecc.) | 1. Mancata attivazione delle procedure dirette alla riscossione dei proventi (fitti, canoni, ecc.) da concessioni in uso beni immobili di proprietà comunale, al fine di agevolare determinati soggetti. |
| F | Attività di accertamento fiscale e tributario, di segnalazione, recupero evasione fiscale, riscossione tributi locali e attività relative ai rimborsi | 1. Mancata attivazione delle attività di accertamento e riscossione dei tributi locali, dirette al recupero dell'evasione fiscale, al fine di agevolare determinati soggetti. |

3.2.2 – L'analisi del rischio

Come già detto, l'*analisi del rischio* consiste nella valutazione della *probabilità* che il rischio si realizzi e delle conseguenze (*impatto*) che il rischio produce, per giungere alla determinazione del *livello di rischio*.

Per ciascun rischio catalogato occorre stimare il valore della probabilità e il valore dell'impatto.

A tal fine, le operazioni di stima sono state condotte utilizzando gli appositi criteri indicati nella Tabella di cui all'Allegato n. 5 al P.N.A., con riferimento a ciascun processo inserito nel cd. *catalogo dei processi* di cui alla sopra riportata tabella n. 1.

Seguendo la metodologia di valutazione suggerita nel P.N.A., al termine delle operazioni di stima, il valore della probabilità ed il valore dell'impatto ottenuto con riferimento a ciascun processo catalogato sono stati moltiplicati al fine di ottenere il valore complessivo esprimente il *livello di rischio* del processo in questione. Il *livello di rischio* è rappresentato da un valore numerico.

Siffatte operazioni di calcolo sono state condotte sulla scorta di apposite **schede di valutazioni** del rischio riferite a ciascun processo analizzato, che vengono **allegate al presente P.T.P.C. (ALLEGATO "A")** ai fini di una migliore intelligibilità della metodologia all'uso utilizzata.

Le relative risultanze complessive sono illustrate nella **Tabella n. 3** di seguito riportata:

TAB. 3 – RISULTATI “ANALISI DEL RISCHIO”

| AREA | ATTIVITA' O PROCESSO | PROBABILITA' | IMPATTO | LIVELLO RISCHIO DEL PROCESSO |
|------|--|--------------|---------|------------------------------|
| A | Reclutamento | 3,17 | 2,00 | 6,34 |
| A | Progressioni di carriera | 2,00 | 2,00 | 4,00 |
| A | Conferimento di incarichi di collaborazione | 3,67 | 1,50 | 5,50 |
| B | Procedure di scelta del contraente per l'affidamento di lavori, servizi e forniture | 3,67 | 1,75 | 6,42 |
| B | Affidamenti diretti/Procedure negoziate | 3,83 | 1,75 | 6,70 |
| B | Varianti in corso di esecuzione del contratto (progetti opere pubbliche) | 3,17 | 1,75 | 5,55 |
| C | Provvedimenti concernenti l'accesso a servizi pubblici e/o a prestazioni di carattere sociale | 3,00 | 1,50 | 4,50 |
| C | Autorizzazioni commerciali | 2,83 | 1,75 | 4,95 |
| 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 | 3,00 | 1,50 | 4,50 |
| D | Provvedimenti di pianificazione urbanistica generale ed attuativa | 4,33 | 2,00 | 8,66 |
| D | Rilascio di permessi edilizi | 3,00 | 1,75 | 5,25 |
| E | Concessioni in uso di beni immobili di proprietà comunale | 2,83 | 1,75 | 4,95 |
| E | Riscossione proventi da concessioni in uso beni immobili di proprietà comunale (fitti, canoni, ecc.) | 3,17 | 1,50 | 4,75 |
| F | Attività di accertamento fiscale e tributario, di segnalazione, recupero evasione fiscale, riscossione tributi locali e attività relative ai rimborsi | 2,83 | 1,75 | 4,95 |

3.2.3 – La ponderazione del rischio

Come già detto, la *ponderazione*, quale ultima fase del processo di valutazione 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.

L'*analisi dei rischi* ha invero permesso di ottenere una classificazione degli stessi in base al livello di rischio più o meno elevato stimato per ciascun processo catalogato.

I processi o gli aggregati di processo per i quali siano emersi i più elevati livelli di rischio vanno ad identificare le aree di rischio, che rappresentano le attività più sensibili e da valutare ai fini del *trattamento*.

A seguito dell'analisi, sotto il coordinamento del *responsabile della prevenzione*, procedendosi alle operazioni di *ponderazione*, i singoli rischi ed i relativi processi sono stati inseriti in una *classifica del livello di rischio*, secondo le risultanze di cui alla **tabella n. 4** che segue:

TAB. 4 – “PONDERAZIONE DEL RISCHIO”

| AREA | ATTIVITA' O PROCESSO | PROBABILITA' | IMPATTO | LIVELLO RISCHIO DEL PROCESSO |
|----------|--|--------------|---------|------------------------------|
| D | Provvedimenti di pianificazione urbanistica generale ed attuativa | 4,33 | 2,00 | 8,66 |
| B | Procedure di scelta del contraente per l'affidamento di lavori, servizi e forniture | 3,67 | 1,75 | 6,70 |
| B | Affidamenti diretti/Procedure negoziate | 3,83 | 1,75 | 6,42 |
| A | Reclutamento | 3,17 | 2,00 | 6,34 |
| B | Varianti in corso di esecuzione del contratto (progetti opere pubbliche) | 3,17 | 1,75 | 5,55 |
| A | Conferimento di incarichi di collaborazione | 3,67 | 1,50 | 5,50 |
| D | Rilascio di permessi edilizi | 3,00 | 1,75 | 5,25 |
| C | Autorizzazioni commerciali | 2,83 | 1,75 | 4,95 |
| E | Concessioni in uso di beni immobili di proprietà comunale | 2,83 | 1,75 | 4,95 |
| F | Attività di accertamento fiscale e tributario, di segnalazione, recupero evasione fiscale, riscossione tributi locali e attività relative ai rimborsi | 2,83 | 1,75 | 4,95 |
| E | Riscossione proventi da concessioni in uso beni immobili di proprietà comunale (fitti, canoni, ecc.) | 3,17 | 1,50 | 4,75 |
| 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 | 3,00 | 1,50 | 4,50 |
| C | Provvedimenti concernenti l'accesso a servizi pubblici e/o a prestazioni di carattere sociale | 3,00 | 1,50 | 4,50 |
| A | Progressione di carriera | 2,00 | 2,00 | 4,00 |

3.3 - Il trattamento del rischio

La *classifica del livello di rischio* viene poi esaminata e valutata per elaborare la proposta di *trattamento dei rischi*, consistente nel processo per modificare il rischio, ossia nell'individuazione e valutazione delle **Misure** da predisporre per neutralizzare o ridurre il rischio e nella decisione di quali rischi si decide di trattare prioritariamente rispetto agli altri.

Nell'ambito del P.T.P.C. per ciascuna area di rischio debbono pertanto essere indicate le *misure di prevenzione* da implementare per ridurre la probabilità che il rischio si verifichi.

Queste possono essere **obbligatorie** (quelle la cui applicazione discende obbligatoriamente dalla legge o da altre fonti normative) o **ulteriori** (quelle che, pur non essendo obbligatorie per legge, sono rese obbligatorie dal loro inserimento nel P.T.P.C.) ritenute necessarie o utili in base ai relativi costi stimati, all'impatto sull'organizzazione ed al grado di efficacia che si attribuisce a ciascuna di esse.

Le decisioni circa la *priorità del trattamento* si basano essenzialmente sui seguenti fattori:

- livello di rischio: maggiore è il livello, maggiore è la priorità di trattamento;
- obbligatorietà della misura: va data priorità alla misura obbligatoria rispetto a quella ulteriore;
- impatto organizzativo e finanziario connesso all'implementazione della misura.

Il P.T.P.C. contiene altresì l'individuazione e prevede l'implementazione anche delle misure di carattere trasversale, quali:

- la **trasparenza**: le specifiche ed ulteriori misure trasparenza sono contenute nel P.T.T.I.;
- l'**informatizzazione dei processi**: questa 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;
- il **monitoraggio sul rispetto dei termini procedurali**: attraverso il monitoraggio – **attuato in sede di controllo successivo di regolarità amministrativa** - emergono eventuali omissioni o ritardi che possono essere sintomo di fenomeni corruttivi.

Le **specifiche Misure di prevenzione** individuate per neutralizzare o ridurre il *rischio di corruzione* relativo alle attività/processi ed ai connessi rischi di cui rispettivamente alle sopra riportate Tabelle nn. 1 e 2, tenuto conto delle risultanze delle operazioni sintetizzate nelle Tabelle nn. 3 e 4, sono contenute in un apposita **Tabella allegata alla presente (All. B)**, riportante l'indicazione della tempistica di relativa attuazione/implementazione.

Di seguito vengono riportate l'insieme di **Misure (obbligatorie, ulteriori e trasversali)** finalizzate alla prevenzione della corruzione, complessivamente confermate - al fine di realizzare un'azione di prevenzione integrata tra i diversi soggetti che svolgono funzioni e attività amministrative – per la fase di implementazione delle attività inizialmente individuate nel precedente *piano*, frutto di una preliminare analisi del contesto organizzativo, delle sue regole e delle sue prassi di funzionamento in termini di "possibile esposizione" al fenomeno corruttivo, con particolare attenzione alla struttura dei controlli già in essere ed alle aree sensibili nel cui ambito possono, anche solo in via teorica, verificarsi episodi di corruzione.

PARTE TERZA

AZIONI E MISURE GENERALI FINALIZZATE ALLA PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE

4 – La Trasparenza

La *trasparenza* rappresenta uno strumento fondamentale per la prevenzione della corruzione e per l'efficienza e l'efficacia dell'azione amministrativa.

Per questi motivi la l. n. 190 è intervenuta a rafforzare gli strumenti già vigenti, pretendendo un'attuazione ancora più spinta della trasparenza, che, come noto, già era stata largamente valorizzata a partire dall'attuazione della l. n. 241 del 1990 e, successivamente, con l'approvazione del d.lgs. n. 150 del 2009.

La l. n. 190 ha previsto che la trasparenza dell'attività amministrativa, "*che costituisce livello essenziale delle prestazioni concernenti i diritti sociali e civili ai sensi dell'articolo 117, secondo comma, lettera m), della Costituzione, secondo quanto previsto all'articolo 11 del decreto legislativo 27 ottobre 2009, n. 150, è assicurata mediante la pubblicazione*" sui siti *web* istituzionali delle pubbliche amministrazioni delle informazioni rilevanti stabilite dalla legge.

La l. n. 190 ha previsto una serie di disposizioni che si applicano direttamente a tutte le pubbliche amministrazioni e agli enti pubblici nazionali ed ha conferito una delega al Governo per approvare un decreto legislativo avente ad oggetto il riordino della disciplina riguardante gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni (art. 1, comma 34), esercitata con l'approvazione del d.lgs. n. 33 del 2013.

Con il d.lgs. n. 33 si rafforza la qualificazione della *trasparenza* intesa, già con il d.lgs. n. 150 del 2009, 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. Emerge dunque con chiarezza che la trasparenza non è da considerare come fine, ma come strumento per avere una amministrazione che opera in maniera eticamente corretta e che persegue obiettivi di efficacia, efficienza ed economicità dell'azione, valorizzando l'*accountability* con i cittadini.

Le pubbliche amministrazioni di cui all'art. 1, comma 2, del d.lgs. 165 del 2001 debbono adempiere agli obblighi di trasparenza senza ritardo.

Per le regioni, gli enti locali e gli enti pubblici e i soggetti privati sottoposti al loro controllo rimane salvo quanto stabilito in sede di Conferenza unificata sancita il 24 luglio 2013.

Gli adempimenti di trasparenza si conformano alle *Linee guida* della C.I.V.I.T. (ora A.N.A.C.) riportate nella delibera n. 50/2013 e alle indicazioni dell'A.V.C.P con riferimento solo ai dati sui contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture.

A regime, le misure sono previste nel P.T.T.I. (*Programma triennale per la trasparenza e l'integrità*), che l'Amministrazione comunale ha provveduto ad adottare con deliberazione G.M. n. 7 del 21.01.2014, cui pertanto si fa formale rinvio.

5 - Codice di comportamento

L'art. 54 del d.lgs. n. 165 del 2001, come modificato dall'art. 1, comma 44, della l. n. 190, assegna al Governo il compito di definire un Codice di comportamento dei pubblici dipendenti "*al fine di assicurare la qualità dei servizi, la prevenzione dei fenomeni di corruzione, il rispetto dei doveri costituzionali di diligenza, lealtà, imparzialità e servizio esclusivo alla cura dell'interesse pubblico.*". In attuazione della delega il Governo ha approvato il d.P.R. n. 62 del 2013, recante il *Codice di comportamento dei dipendenti pubblici*.

Il nuovo *Codice generale* sostituisce il Codice di comportamento approvato con d.m. 28 novembre 2000. Esso contiene misure innovative in funzione della prevenzione della corruzione.

Lo strumento dei *codici di comportamento* è una *misura di prevenzione* fondamentale in quanto le norme in essi contenute regolano in senso legale ed eticamente corretto il comportamento dei dipendenti e, per tal via, indirizzano l'azione amministrativa.

Secondo quanto previsto dall'art. 54, comma 5, del d.lgs. n. 165 del 2001 e dall'art. 1, comma 2, del *Codice generale*, ciascuna Amministrazione deve definire, con procedura aperta alla partecipazione e previo parere obbligatorio del proprio O.I.V., un proprio Codice di comportamento.

A tal fine, la C.I.V.I.T. definisce criteri, linee guida e modelli uniformi per singoli settori o tipologie di amministrazione.

In ogni caso, i Codici settoriali dovranno individuare regole comportamentali differenziate a seconda delle specificità professionali, delle aree di competenza e delle aree di rischio.

Ai sensi dell'art. 54, comma 5, del d.lgs. n. 165/2001 e *s.m.i.* e dell'art. 1, comma 2, del d.P.R. n. 62/2013, questa Amministrazione comunale ha già predisposto il proprio *Codice di comportamento* alla cui osservanza – in ossequio a quanto disposto dall'art. 2, comma 3, dello stesso *Codice generale* - sono tenuti i responsabili e i dipendenti dell'Ente, nonché, per quanto compatibile, tutti i collaboratori o consulenti, con qualsiasi tipologia di contratto o incarico e a qualsiasi titolo, i titolari di organi e di incarichi negli uffici di supporto agli organi di direzione politica dell'Ente e i collaboratori a qualsiasi titolo di imprese fornitrici di beni o servizi che realizzano opere nei confronti dell'Amministrazione.

Al fine di garantire la massima partecipazione dei soggetti interessati è stata attivata apposita *procedura aperta* in modo da acquisire eventuali proposte e osservazioni in merito alla relativa stesura.

Il *Codice* predisposto - definitivamente approvato con deliberazione G.M. n. 6 del 29.01.2014 - specifica ed integra le previsioni del *Codice generale* sopra richiamato sulla base delle indicazioni fornite dalla CIVIT (ora ANAC) nelle "*Linee guida*" approvate con la delibera n. 75/2013.

6 - Rotazione del personale addetto alle aree a rischio di corruzione

La rotazione del personale addetto alle aree a più elevato rischio di corruzione rappresenta una misura di importanza cruciale tra gli strumenti di prevenzione della corruzione.

L'alternanza tra più professionisti nell'assunzione delle decisioni e nella gestione delle procedure, infatti, riduce il rischio che possano crearsi relazioni particolari tra amministrazioni ed utenti, con il conseguente consolidarsi di situazioni di privilegio e l'aspettativa a risposte illegali improntate a collusione.

L'attuazione della misura richiede, tra l'altro:

- la preventiva identificazione degli uffici e servizi che svolgono attività nelle aree a più elevato rischio di corruzione;
- l'individuazione, nel rispetto della partecipazione sindacale, delle modalità di attuazione della rotazione in modo da contemperare le esigenze dettate dalla legge con quelle dirette a garantire il buon andamento dell'Amministrazione, mediante adozione di criteri generali;
- la definizione dei tempi di rotazione.

Come indicato nell'Allegato 1 al P.N.A. (par. B.5) la relativa attuazione comporta peraltro che:

- l'Amministrazione abbia il potere di mutare il profilo professionale di inquadramento del dipendente, nell'ambito delle mansioni equivalenti nell'ambito dell'area o qualifica di appartenenza;
- l'attuazione della mobilità, specialmente se temporanea, costituisce un utile strumento per realizzare la rotazione tra le figure professionali specifiche e gli enti di più ridotte dimensioni;
- l'applicazione della misura va valutata anche se l'effetto indiretto della rotazione comporta un temporaneo rallentamento dell'attività ordinaria dovuto al tempo necessario per acquisire la diversa professionalità;

- nel caso di impossibilità di applicare la misura della rotazione per il personale dirigenziale a causa di motivati fattori organizzativi, l'Amministrazione pubblica applica la misura al personale non dirigenziale, con riguardo innanzi tutto ai responsabili del procedimento.

Ciò posto - sulla scorta di quanto altresì ribadito in sede di Conferenza Unificata con l'*Intesa* sancita il 24.7.2013, ove al riguardo si prevede che “*ciascun ente, previa informativa sindacale, adotta dei criteri generali oggettivi*”, precisando che “*ove le condizioni organizzative dell'ente non consentano l'applicazione della misura, l'ente ne deve dar conto nel P.T.P.C. con adeguata motivazione*” -, in considerazione caratteristiche organizzative dell'ente e delle relative connesse esigenze dirette a garantire il buon andamento della Amministrazione ed assicurare continuità all'azione amministrativa secondo imprescindibili criteri di ragionevolezza, ovverosia data l'infungibilità delle figure professionali presenti in dotazione organica, l'applicazione concreta della misura della rotazione dei responsabili di settore non risulta attualmente pienamente praticabile.

La relativa applicazione potrebbe tuttavia essere realizzata - in un'ottica di lungo periodo - nell'ambito di un processo di stampo associazionistico che coinvolga l'Ente con riguardo all'esercizio associato delle relative *funzioni fondamentali*, ovvero attraverso l'attuazione degli ulteriori strumenti di utilizzazione del personale consentiti dalla normativa di riferimento (distacco, comando, scavalco, mobilità, etc.). Per il primo anno di riferimento del nuovo P.T.P.C. (2016), la misura in questione potrebbe essere agevolata dagli obblighi di associazionismo intercomunale, concernenti le procedure di acquisizione di beni, servizi e lavori, introdotti dal comma 3-bis dell'art. 33 del d.lgs. n. 163/2006, in materia di **centrali uniche di committenza**.

Con riguardo al resto del personale (soggetti non responsabili di settore) operante nei settori di attività ritenute particolarmente esposte al rischio del fenomeno corruttivo, la misura della rotazione potrà essere realizzata, sulle base delle esigenze che dovessero di volta in volta rappresentarsi, attraverso l'adozione di apposite disposizioni organizzative da parte dei Responsabili di settore competenti, previa definizione di *criteri generali* da parte del *Responsabile per la prevenzione della corruzione*.

6.1 - Rotazione del personale in caso di avvio di procedimenti penali o disciplinari per fatti di natura corruttiva

Stante la previsione normativa di cui all'art. 16, co. 1, lett. *l-quater*, d.lgs. n. 165/2001, in caso di notizia formale di avvio di procedimento penale a carico di un dipendente (ad esempio perché l'Amministrazione ha avuto conoscenza di un'informazione di garanzia o è stato pronunciato un ordine di esibizione *ex art. 256 c.p.p.* o una perquisizione o sequestro) e in caso di avvio di procedimento disciplinare per fatti di natura corruttiva, ferma restando la possibilità di adottare la sospensione del rapporto, l'Amministrazione comunale:

- a) per i responsabili di settore procede con atto motivato alla revoca dell'incarico in essere ed il passaggio ad altro incarico ai sensi del combinato disposto dell'art. 16, comma 1, lett. *l-quater*, e dell'art. 55-ter, comma 1, del d.lgs. n. 165 del 2001;
- b) per il personale non responsabili di servizio procede all'assegnazione ad altro servizio ai sensi del citato art. 16, comma 1, lett. *l-quater*.

7 - Obbligo di astensione in caso di conflitto di interesse

L'art. 1, comma 41, della l. n. 190 ha introdotto l'art. 6-bis nella l. n. 241 del 1990, rubricato “*Conflitto di interessi*”.

La disposizione 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 conflitto di interessi, segnalando ogni situazione di conflitto, anche potenziale.*”.

La norma contiene due prescrizioni:

- è stabilito un obbligo di astensione per il responsabile del procedimento, il titolare dell'ufficio competente ad adottare il provvedimento finale ed i titolari degli uffici competenti ad adottare atti endoprocedimentali nel caso di *conflitto di interesse* 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 endoprocedimentale 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 e contro interessati.

La norma va letta in maniera coordinata con la disposizione inserita nel Codice di comportamento generale di cui al d.P.R. n. 62/2013. L'art. 6 di questo decreto infatti prevede che “*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".

La *misura* è stata inserita e disciplinata nell'ambito del Codice di comportamento integrativo comunale (artt. 5 e 6), cui pertanto si rinvia per l'esame di dettaglio.

Con decorrenza dal **2016**, si ritiene tuttavia di implementare l'attuazione della misura *de qua*, stabilendosi che il tenore della **dichiarazione di astensione** che il dipendente debba comunicare immediatamente per iscritto al Responsabile della struttura di appartenenza qualora ricorra il dovere di astensione di cui all'art. 7 del Codice di comportamento generale (dettagliando le ragioni dell'astensione), al momento della presa in carico dell'affare/procedimento/pratica, sia il seguente:

"Dichiaro di incorrere in una delle situazioni che, ai sensi dell'articolo 7 del D.P.R. n. 62/2013, comportano conflitto di interesse e precisamente _____ . Rimetto, pertanto, al Responsabile del Settore la valutazione sulla sussistenza di motivi che obbligano all'astensione".

Costituisce altresì precipuo obiettivo da realizzarsi con decorrenza dal **2016** l'implementazione della apposita **banca dati** per la tenuta e l'archiviazione delle predette comunicazioni di astensione a cura di ogni Responsabile di settore, da mantenere costantemente aggiornata e da consultare ai fini di una corretta distribuzione del lavoro.

8 – Svolgimento di incarichi d'ufficio - attività ed incarichi extra-istituzionali

Il cumulo in capo ad un medesimo dirigente o funzionario di incarichi conferiti dall'Amministrazione può comportare il rischio di un'eccessiva concentrazione di potere su un unico centro decisionale.

La concentrazione del potere decisionale aumenta il rischio che l'attività amministrativa possa essere indirizzata verso fini privati o impropri determinati dalla volontà del dirigente stesso. Inoltre, lo svolgimento di incarichi, soprattutto se extra-istituzionali, da parte del dirigente o del funzionario può realizzare situazioni di conflitto di interesse che possono compromettere il buon andamento dell'azione amministrativa, ponendosi altresì come sintomo dell'evenienza di fatti corruttivi.

Per questi motivi, la l. n. 190 del 2012 è intervenuta a modificare anche il regime dello svolgimento degli incarichi da parte dei dipendenti pubblici contenuto nell'art. 53 del d.lgs. n. 165 del 2001, in particolare prevedendo che:

- degli **appositi regolamenti** (adottati su proposta del Ministro per la pubblica amministrazione e la semplificazione, di concerto con i Ministri interessati, ai sensi dell'art. 17, comma 2, della l. n. 400 del 1988) debbono individuare, secondo criteri differenziati in rapporto alle diverse qualifiche e ruoli professionali, gli incarichi vietati ai dipendenti delle amministrazioni pubbliche di cui all'art. 1, comma 2, del d.lgs. n. 165 del 2001;

- le amministrazioni debbono adottare dei **criteri generali per disciplinare i criteri di conferimento e i criteri di autorizzazione degli incarichi extraistituzionali**, secondo quanto disposto dall'art. 53, comma 5, del d.lgs. n. 165 del 2001, come modificato dalla l. n. 190 del 2012;

- in sede di autorizzazione allo svolgimento di incarichi extra-istituzionali, secondo quanto previsto dall'art. 53, comma 7, del d.lgs. n. 165 del 2001, le amministrazioni debbono valutare tutti i profili di conflitto di interesse, anche quelli potenziali;

- il dipendente è tenuto a comunicare formalmente all'Amministrazione anche l'attribuzione di incarichi gratuiti (comma 12); in questi casi, l'Amministrazione - pur non essendo necessario il rilascio di una formale autorizzazione - deve comunque valutare tempestivamente (entro 5 giorni dalla comunicazione, salvo motivate esigenze istruttorie) l'eventuale sussistenza di situazioni di conflitto di interesse anche potenziale e, se del caso, comunicare al dipendente il diniego allo svolgimento dell'incarico; continua comunque a rimanere estraneo al regime delle autorizzazioni e comunicazioni l'espletamento degli incarichi espressamente menzionati nelle lettere da *a*) ad *f-bis*) del comma 6 dell'art. 53 del d.lgs. n. 165 del 2001, per i quali il legislatore ha compiuto a priori una valutazione di non incompatibilità; essi, pertanto, non debbono

essere autorizzati né comunicati all'amministrazione;

- il regime delle comunicazioni al D.F.P. avente ad oggetto gli incarichi si estende anche agli incarichi gratuiti, con le precisazioni sopra indicate;
- è disciplinata esplicitamente un'ipotesi di responsabilità erariale per il caso di omesso versamento del compenso da parte del dipendente pubblico indebita percettore, con espressa indicazione della competenza giurisdizionale della Corte dei conti.

A queste nuove previsioni si affiancano le prescrizioni contenute nella normativa già vigente, quali, in particolare, la disposizione contenuta nel comma 58-bis dell'art. 1 della l. n. 662 del 1996.

La **misura**, non ancora realizzata, potrà essere attuata con l'approvazione – **nel corso del 2016** - di **apposito atto regolamentare**, nel quale individuare gli incarichi vietati ai dipendenti, ovvero contenente i *criteri generali* per disciplinare i criteri di conferimento e i criteri di autorizzazione degli incarichi extraistituzionali, secondo quanto disposto dall'**art. 53, comma 5, del d.lgs. n. 165 del 2001**, come modificato dalla l. n. 190 del 2012, e ciò in conformità al documento appositamente elaborato dal Dipartimento della Funzione Pubblica e reso noto nel mese di luglio 2014 recante i "*Criteri generali in materia di incarichi vietati ai dipendenti delle Amministrazioni pubbliche*".

9 - Conferimento di incarichi dirigenziali in caso di particolari attività o incarichi precedenti (*pantouflage – revolving doors*)

Le pubbliche amministrazioni di cui all'art. 1, comma 2, del d.lgs. n. 165 del 2001 sono tenute a verificare la sussistenza di eventuali condizioni ostative in capo ai dipendenti e/o soggetti cui l'organo di indirizzo politico intende conferire incarico all'atto del conferimento degli incarichi dirigenziali e degli altri incarichi previsti dai **Capi III e IV del d.lgs. n. 39 del 2013**.

Le condizioni ostative sono quelle previste nei suddetti Capi, salva la valutazione di ulteriori situazioni di conflitto di interesse o cause impeditive.

Il **d.lgs. n. 39 del 2013**, recante disposizioni **in materia di inconferibilità e incompatibilità di incarichi** presso le pubbliche amministrazioni e presso gli enti privati in controllo pubblico, ha disciplinato:

- delle particolari ipotesi di inconferibilità di incarichi dirigenziali o assimilati in relazione all'attività svolta dall'interessato in precedenza;
- delle situazioni di incompatibilità specifiche per i titolari di incarichi dirigenziali e assimilati;
- delle ipotesi di inconferibilità di incarichi dirigenziali o assimilati per i soggetti che siano stati destinatari di sentenze di condanna per delitti contro la pubblica amministrazione.

L'obiettivo del complesso intervento normativo è tutto in ottica di prevenzione.

Infatti, la legge ha valutato *ex ante* e in via generale che:

- lo svolgimento di certe attività/funzioni può agevolare la preconstituzione di situazioni favorevoli per essere successivamente destinatari di incarichi dirigenziali e 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 un *humus* favorevole ad illeciti scambi di favori;
- in caso di condanna penale, anche se ancora non definitiva, la pericolosità del soggetto consiglia in via precauzionale di evitare l'affidamento di incarichi dirigenziali che comportano responsabilità su aree a rischio di corruzione.

In particolare, i **Capi III e IV del decreto n. 39/2013 regolano le ipotesi di inconferibilità degli incarichi** ivi contemplati in riferimento a due diverse situazioni:

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

L'accertamento in ordine al ricorrere di dette ipotesi **avviene mediante dichiarazione sostitutiva di certificazione resa dall'interessato** nei termini e alle condizioni dell'art. 46 del d.P.R. n. 445 del 2000 pubblicata sul sito dell'Amministrazione conferente (art. 20 d.lgs. n. 39 del 2013).

Se all'esito della **verifica** risulta la sussistenza di una o più condizioni ostative, l'Amministrazione si astiene dal conferire l'incarico e provvede a conferire l'incarico nei confronti di altro soggetto.

In caso di violazione delle previsioni di inconferibilità, secondo l'art. 17 d.lgs. n. 39, **l'incarico è nullo** e si applicano le sanzioni di cui all'art. 18 del medesimo decreto.

La situazione di inconferibilità non può essere sanata. Per il caso in cui le cause di inconferibilità, sebbene esistenti *ab origine*, non fossero note all'Amministrazione e si appalesassero nel corso del rapporto,

il *Responsabile della prevenzione* è tenuto ad effettuare la contestazione all'interessato, il quale, previo contraddittorio, deve essere rimosso dall'incarico.

La misura in argomento verrà attuata da parte del *Responsabile per la prevenzione della corruzione*, impartendo apposite **direttive interne** affinché:

- negli **interpelli** per l'attribuzione degli incarichi siano **inserite espressamente le condizioni ostative** al conferimento;
- i soggetti interessati rendano la **dichiarazione di insussistenza delle cause di inconferibilità** all'atto del conferimento dell'incarico.

Con decorrenza dal 2016 potrà essere implementata l'attività di **verifica sulla veridicità** delle eventuali dichiarazioni di insussistenza delle cause di inconferibilità da parte dei soggetti interessati.

10 – Incompatibilità specifiche per posizioni dirigenziali

Le pubbliche amministrazioni di cui all'art. 1, comma 2, del d.lgs. n. 165 del 2001, gli enti pubblici economici e gli enti di diritto privato in controllo pubblico sono tenuti a verificare la **sussistenza di eventuali situazioni di incompatibilità nei confronti dei titolari di incarichi** previsti nei Capi V e VI del d.lgs. n. 39 del 2013 per le situazioni contemplate nei medesimi Capi.

Per "incompatibilità" si intende "***l'obbligo per il soggetto cui viene conferito l'incarico di scegliere, a pena di decadenza, entro il termine perentorio di 15 giorni, tra la permanenza nell'incarico e l'assunzione e lo svolgimento di incarichi e cariche in enti di diritto privato regolati o finanziati dalla pubblica amministrazione che conferisce l'incarico, lo svolgimento di attività professionali ovvero l'assunzione della carica di componente di organi di indirizzo politico***" (art. 1, d.lgs. n. 39-2013).

Le situazioni di incompatibilità sono previste nei Capi V e VI del d.lgs. n. 39-2013.

A differenza che nel caso di *inconferibilità*, **la causa di incompatibilità può essere rimossa mediante rinuncia** dell'interessato ad uno degli incarichi che la legge ha considerato incompatibili tra di loro.

Il **controllo** deve essere effettuato:

- **all'atto del conferimento dell'incarico**;
- **annualmente** e su richiesta nel corso del rapporto.

Se la situazione di incompatibilità emerge al momento del conferimento dell'incarico, la stessa deve essere rimossa prima del conferimento.

Se la situazione di incompatibilità emerge nel corso del rapporto, il *Responsabile della prevenzione* contesta la circostanza all'interessato ai sensi degli artt. 15 e 19 del d.lgs. n. 39 del 2013 e vigila affinché siano prese le misure conseguenti. La causa 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 d.lgs. n. 39-2013).

La misura in argomento verrà attuata da parte del *Responsabile per la prevenzione della corruzione*, impartendo apposite **direttive interne** affinché:

- negli **interpelli** per l'attribuzione degli incarichi siano inserite espressamente le cause di incompatibilità;
- i soggetti interessati rendano la **dichiarazione di insussistenza delle cause di incompatibilità** all'atto del conferimento dell'incarico e nel corso del rapporto.

Con decorrenza dal 2016 potrà essere implementata l'**attività di monitoraggio** per la verifica della eventuale sussistenza di situazioni di incompatibilità in capo ai soggetti interessati.

11 - Svolgimento di attività successiva alla cessazione del rapporto di lavoro (*pantouflage – revolving doors*)

La l. n. 190 ha introdotto un nuovo comma (il *16-ter*) nell'ambito dell'art. 53 del d.lgs. n. 165 del 2001 volto a contenere il rischio di situazioni di corruzione connesse all'impiego del dipendente successivo alla cessazione del rapporto di lavoro.

Il rischio valutato dalla norma è che durante il periodo di servizio il dipendente possa artatamente precostituirsi delle situazioni lavorative vantaggiose e così sfruttare a proprio fine la sua posizione e il suo potere all'interno dell'Amministrazione per ottenere un lavoro per lui attraente presso l'impresa o il soggetto privato con cui entra in contatto.

La norma prevede quindi una limitazione della libertà negoziale del dipendente per un determinato periodo successivo alla cessazione del rapporto per eliminare la "convenienza" di accordi fraudolenti.

La disposizione stabilisce che "*I dipendenti che, negli ultimi tre anni di servizio, hanno esercitato poteri autoritativi o negoziali per conto delle pubbliche amministrazioni di cui all'articolo 1, comma 2, non*

possono svolgere, nei tre anni successivi alla cessazione del rapporto di pubblico impiego, attività lavorativa o professionale presso i soggetti privati destinatari dell'attività della pubblica amministrazione svolta attraverso i medesimi poteri. I contratti conclusi e gli incarichi conferiti in violazione di quanto previsto dal presente comma sono nulli ed è fatto divieto ai soggetti privati che li hanno conclusi o conferiti di contrattare con le pubbliche amministrazioni per i successivi tre anni con obbligo di restituzione dei compensi eventualmente percepiti e accertati ad essi riferiti.”.

L'ambito della norma è riferito a quei dipendenti che nel corso degli ultimi tre anni di servizio hanno esercitato poteri autoritativi o negoziali per conto dell'Amministrazione con riferimento allo svolgimento di attività presso i soggetti privati che sono stati destinatari di provvedimenti, contratti o accordi.

I “dipendenti” interessati sono coloro che per il ruolo e la posizione ricoperti nell'Amministrazione 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 (funzionari titolari di funzioni dirigenziali, responsabile del procedimento nel caso previsto dall'art. 125, commi 8 e 11, del d.lgs. n. 163 del 2006).

I predetti soggetti nel triennio successivo alla cessazione del rapporto con l'Amministrazione, qualunque sia la causa di cessazione (e quindi anche in caso di collocamento in quiescenza per raggiungimento dei requisiti di accesso alla pensione), non possono avere alcun rapporto di lavoro autonomo o subordinato con i soggetti privati che sono stati destinatari di provvedimenti, contratti o accordi.

La norma prevede delle **sanzioni per il caso di violazione del divieto**, che consistono in sanzioni sull'atto e sanzioni sui soggetti:

- **sanzioni sull'atto**: i contratti di lavoro conclusi e gli incarichi conferiti in violazione del divieto sono nulli;
- **sanzioni sui soggetti**: i soggetti privati che hanno concluso contratti o conferito incarichi in violazione del divieto non possono contrattare con la pubblica amministrazione di provenienza dell'ex dipendente per i successivi tre anni ed hanno l'obbligo di restituire eventuali compensi eventualmente percepiti ed accertati in esecuzione dell'affidamento illegittimo; pertanto, la sanzione opera come requisito soggettivo legale per la partecipazione a procedure di affidamento con la conseguente illegittimità dell'affidamento stesso per il caso di violazione.

Ai fini dell'applicazione dell'**art. 53, comma 16 ter, del d.lgs. n. 165 del 2001**, verranno impartite apposite **direttive interne** da parte del *Responsabile per la prevenzione della corruzione* affinché:

- nei contratti di assunzione del personale sia 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 nei confronti dei destinatari di provvedimenti adottati o di contratti conclusi con l'apporto decisionale del dipendente;

- nei bandi di gara o negli atti prodromici agli affidamenti, anche mediante procedura negoziata, sia inserita la condizione soggettiva 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 delle pubbliche amministrazioni nei loro confronti per il triennio successivo alla cessazione del rapporto (sotto forma di autocertificazione);

- sia disposta l'esclusione dalle procedure di affidamento nei confronti dei soggetti per i quali sia emersa la situazione di cui al punto precedente;

- si agisca 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.

Con decorrenza dal 2016 potrà essere implementata l'**attività di monitoraggio** per verificare l'esistenza di situazioni in cui dipendenti pubblici cessati dal servizio sono stati assunti o hanno svolto incarichi professionali presso soggetti privati destinatari dell'attività del Comune, secondo quanto previsto dall' art. 53, comma 16-ter, del d.lgs. n. 165 del 2001.

12 - Formazione di commissioni, assegnazioni agli uffici, conferimento di incarichi dirigenziali in caso di condanna penale per delitti contro la pubblica amministrazione

Ai fini dell'applicazione degli **artt. 35-bis del d.lgs. n. 165 del 2001** e dell'art. 3 del d.lgs. n. 39 del 2013, dovrà essere verificata la sussistenza di eventuali precedenti penali a carico dei dipendenti e/o dei soggetti cui intendono conferire incarichi nelle seguenti circostanze:

- all'atto della formazione delle commissioni per l'affidamento di commesse o di commissioni di concorso;
- all'atto del conferimento degli incarichi dirigenziali e degli altri incarichi previsti dall'art. 3 del d.lgs. n. 39 del 2013;

- all'atto dell'assegnazione di dipendenti dell'area direttiva agli uffici che presentano le caratteristiche indicate dall'art. 35-bis del d.lgs. n. 165 del 2001;
- all'entrata in vigore dei citati artt. 3 e 35-bis con riferimento agli incarichi già conferiti e al personale già assegnato.

Il nuovo **art. 35-bis**, inserito nell'ambito del **d.lgs. n. 165 del 2001**, pone delle condizioni ostative per la partecipazione a commissioni di concorso o di gara e per lo svolgimento di funzioni direttive in riferimento agli uffici considerati a più elevato rischio di corruzione. La norma in particolare prevede: *“1. 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:*

a) non possono fare parte, anche con compiti di segreteria, di commissioni per l'accesso o la selezione a pubblici impieghi;

b) non possono essere assegnati, anche con funzioni direttive, agli uffici preposti alla gestione delle risorse finanziarie, all'acquisizione di beni, servizi e forniture, nonché alla concessione o all'erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari o attribuzioni di vantaggi economici a soggetti pubblici e privati;

c) non possono fare parte delle commissioni per la scelta del contraente per l'affidamento di lavori, forniture e servizi, per la concessione o l'erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari, nonché per l'attribuzione di vantaggi economici di qualunque genere.

2. La disposizione prevista al comma 1 integra le leggi e regolamenti che disciplinano la formazione di commissioni e la nomina dei relativi segretari.”

Inoltre, il **d.lgs. n. 39 del 2013** ha previsto un'apposita disciplina riferita alle **inconferibilità di incarichi dirigenziali e assimilati (art. 3)**.

Ai fini della attuazione della misura *de qua*, **l'accertamento sui precedenti penali** avverrà mediante acquisizione d'ufficio ovvero mediante dichiarazione sostitutiva di certificazione resa dall'interessato nei termini e alle condizioni dell'art. 46 del d.P.R. n. 445 del 2000 (art. 20 d.lgs. n. 39 del 2013).

Se all'esito della verifica risultano a carico del personale interessato dei precedenti penali per delitti contro la pubblica amministrazione, l'Amministrazione comunale:

- si astiene dal conferire l'incarico o dall'effettuare l'assegnazione;
- applica le misure previste dall'art. 3 del d.lgs. n. 39 del 2013;
- provvede a conferire l'incarico o a disporre l'assegnazione nei confronti di altro soggetto.

In caso di violazione delle previsioni di inconferibilità, secondo l'art. 17 del d.lgs. n. 39, l'incarico e il contratto sono nulli ed a carico dei componenti di organi che abbiano conferito incarichi dichiarati nulli si applicano le sanzioni di cui all'art. 18 del medesimo decreto.

Inoltre, ai fini della applicazione della misura *de qua*, il *Responsabile per la prevenzione della corruzione* potrà impartire **direttive interne**:

- per effettuare i controlli sui precedenti penali e per le determinazioni conseguenti in caso di esito positivo del controllo;
- affinché **negli interpelli** per l'attribuzione degli incarichi siano inserite espressamente le condizioni ostative al conferimento.

13 - Tutela del dipendente che effettua segnalazioni di illecito (cd. whistleblower)

L'art. 1, co. 51, della legge n. 190/2012 ha introdotto un nuovo articolo nell'ambito del d.lgs. n. 165 del 2001, l'art. 54-bis, rubricato *“Tutela del dipendente pubblico che segnala illeciti”*, il c.d. *whistleblower*.

Si tratta di una disciplina che introduce una misura di tutela già in uso presso altri ordinamenti, finalizzata a consentire l'emersione di fattispecie di illecito.

A tutela del cd. *whistleblower*, la disposizione pone tre misure:

- la tutela dell'anonimato;
- il divieto di discriminazione nei confronti del *whistleblower*;
- la previsione che la denuncia è sottratta al diritto di accesso, fatta esclusione delle ipotesi eccezionali descritte nel comma 2 del nuovo art. 54 bis d.lgs. n. 165 del 2001 in caso di necessità di disvelare l'identità del denunciante.

Dette **misure** risultano **contemplate nell'ambito del Codice di comportamento integrativo dei dipendenti comunali (art. 7)**, cui pertanto si rinvia per la relativa disciplina di dettaglio.

Si fa peraltro presente che dal 22 ottobre 2014, l'ANAC in attuazione delle disposizioni normative che la identificano quale organismo competente a ricevere segnalazioni di illeciti di cui il pubblico dipendente sia venuto a conoscenza in ragione del proprio rapporto di lavoro (art. 1, comma 51 della legge 6 novembre

2012, n. 190 e dell'art. 19, comma 5 della legge 11 agosto 2014, 114), ha provveduto ad attuare queste disposizioni normative, aprendo un canale privilegiato a favore di chi, nelle situazioni di cui si è detto, scelga di rivolgersi all'Autorità e non alle vie interne stabilite dalla Pubblica Amministrazione di appartenenza.

E' stato quindi istituito un protocollo riservato dell'Autorità, in grado di garantire la necessaria tutela del pubblico dipendente: sono assicurati la riservatezza sull'identità del segnalante e lo svolgimento di un'attività di vigilanza, al fine di contribuire all'accertamento delle circostanze di fatto e all'individuazione degli autori della condotta illecita.

Quest'attività consente all'Autorità di valutare la congruenza dei sistemi stabiliti da ciascuna Pubblica Amministrazione a fronte delle denunce del dipendente con le direttive stabilite nel Piano Nazionale Anticorruzione (punto 3.1.11) ed evitare, in coordinamento con il Dipartimento per la funzione pubblica, il radicarsi di pratiche discriminatorie nell'ambito di eventuali procedimenti disciplinari.

Le segnalazioni - come ribadito nell'apposito comunicato del 9 gennaio 2015 - dovranno essere inviate all'indirizzo whistleblowing@anticorruzione.it.

14 – Formazione

La formazione riveste un'importanza cruciale nell'ambito della prevenzione della corruzione.

Infatti, una formazione adeguata consente di raggiungere i seguenti obiettivi:

- l'attività amministrativa è svolta da soggetti consapevoli;
- la conoscenza e la condivisione degli strumenti di prevenzione (politiche, programmi, misure) da parte dei diversi soggetti che a vario titolo operano nell'ambito del processo di prevenzione;
- la creazione di una base omogenea minima di conoscenza, che rappresenta l'indispensabile presupposto per programmare la rotazione del personale;
- la creazione della competenza specifica necessaria per il dipendente per svolgere la nuova funzione da esercitare a seguito della rotazione;
- la creazione di competenza specifica per lo svolgimento dell'attività nelle aree a più elevato rischio di corruzione;
- l'occasione di un confronto tra esperienze diverse e prassi amministrative distinte da ufficio ad ufficio, reso possibile dalla compresenza di personale "in formazione" proveniente da esperienze professionali e culturali diversificate;
- la diffusione degli orientamenti giurisprudenziali sui vari aspetti dell'esercizio della funzione amministrativa, indispensabili per orientare il percorso degli uffici, orientamenti spesso non conosciuti dai dipendenti e dai dirigenti anche per ridotta disponibilità di tempo da dedicare all'approfondimento;
- evitare l'insorgere di prassi contrarie alla corretta interpretazione della norma di volta in volta applicabile;
- la diffusione di valori etici, mediante l'insegnamento di principi di comportamento eticamente e giuridicamente adeguati.

Secondo le indicazioni contenute nel P.N.A (par. 3.1.12), le pubbliche amministrazioni di cui all'art. 1, comma 2, del d.lgs. n. 165 del 2001 debbono programmare adeguati percorsi di formazione, tenendo presente una strutturazione su due livelli:

- livello generale, rivolto a tutti i dipendenti: riguarda l'aggiornamento delle competenze (approccio contenutistico) e le tematiche dell'etica e della legalità (approccio valoriale);
- livello specifico, rivolto al responsabile della prevenzione, ai referenti, ai componenti degli organismi di controllo, ai dirigenti e funzionari addetti alle aree a rischio: riguarda le politiche, i programmi e i vari strumenti utilizzati per la prevenzione e tematiche settoriali, in relazione al ruolo svolto da ciascun soggetto nell'Amministrazione.

I fabbisogni formativi sono individuati dal *responsabile della prevenzione* in raccordo con i dirigenti-responsabili di settore e le iniziative formative vanno inserite anche nel P.T.F. di cui all'art. 7-bis del d.lgs. n. 165 del 2001.

Nella scelta delle modalità per l'attuazione dei processi di formazione, sempre secondo quanto riportato nel P.N.A., le pubbliche amministrazioni debbono tener presenti le seguenti indicazioni:

- in base a quanto previsto dal comma 5, lett. b), dell'art. 1, della l. n. 190 le amministrazioni centrali debbono definire "*procedure appropriate per selezionare e formare, in collaborazione con la Scuola superiore della pubblica amministrazione, i dipendenti chiamati ad operare in settori particolarmente esposti alla corruzione*";
- salvo quanto previsto nel precedente punto, tutte le pubbliche amministrazioni debbono programmare adeguati percorsi di aggiornamento e di formazione di livello generale e di livello specifico;

- le iniziative di formazione devono tener conto dell'importante contributo che può essere dato dagli operatori interni all'Amministrazione, inseriti come docenti nell'ambito di percorsi di aggiornamento e formativi *in house*;
- per l'avvio al lavoro e in occasione dell'inserimento dei dipendenti in nuovi settori lavorativi debbono essere programmate ed attuate forme di affiancamento, prevedendo obbligatoriamente per il personale esperto prossimo al collocamento in quiescenza un periodo di sei mesi di "tutoraggio";
- le amministrazioni debbono avviare apposite iniziative formative sui temi dell'etica e della legalità;
- debbono essere previste iniziative di formazione specialistiche per il *responsabile della prevenzione*, comprensive di tecniche di *risk management*, e per le figure a vario titolo coinvolte nel processo di prevenzione.

L'adozione delle iniziative finalizzate alla realizzazione degli interventi formativi è programmata nell'ambito del P.T.P.C. e del P.T.F..

Le Amministrazioni dovranno monitorare e verificare il livello di attuazione dei processi di formazione e la loro efficacia.

Ai fini dell'attuazione dei processi di formazione in argomento, il *Responsabile per la prevenzione della corruzione*, compatibilmente con i tempi di attivazione dei percorsi formativi da parte dei soggetti istituzionalmente preposti alla formazione del personale degli Enti Locali e fatta salva ogni specifica indicazione che in merito perverrà sulla base delle *intese* ex art. 1, comma 60 della L. n. 190/2012, definisce - ove dovessero essere ritrasferite in capo al Comune le competenze in materia di formazione del personale attualmente in capo all'Unione dei comuni di cui da parte - apposito *programma annuale di informazione e formazione* sulle materie di propria competenza ed inerenti alle attività maggiormente esposti alla corruzione individuate nel presente Piano ed, in generale, sui temi dell'etica e della legalità.

Il *programma di formazione* coinvolgerà:

- il *Responsabile per la prevenzione della corruzione*;
- i Responsabili di Settore;
- il personale destinato ad operare in settori particolarmente esposti al rischio di corruzione individuato sulla base delle apposite proposte formulate dai Responsabili di Settore;

Ai fini della corretta rilevazione del fabbisogno formativo da soddisfare con il suddetto *programma*, i Responsabili di Settore saranno invitati a formulare specifiche proposte formative indicanti:

- le materie/tematiche oggetto di interventi formativi;
- il grado di informazione e di conoscenza dei dipendenti nelle materie/attività a rischio di corruzione;
- le metodologie formative, specificando i vari meccanismi formativi da approfondire;
- le priorità.

Tali iniziative potranno basarsi sull'esame di casi concreti, nell'ambito dei quali potranno essere esaminate ed affrontate problematiche di etica calate nel contesto dell'Amministrazione al fine di far emergere il principio comportamentale eticamente adeguato nelle diverse situazioni.

Il *Responsabile per la prevenzione della corruzione*, previa verifica delle proposte acquisite, individua i dipendenti destinati ad operare in settori particolarmente esposti alla corruzione, al fine di inserirli in appositi percorsi formativi.

La partecipazione al piano di formazione da parte del personale selezionato rappresenta un'attività obbligatoria.

Potranno altresì essere previste iniziative interne di informazione e di feedback gestionale sull'andamento delle attività di cui al presente piano, anche direttamente curate dal *Responsabile per la prevenzione della corruzione*.

Nel bilancio di previsione annuale dovranno essere stanziati, in sede di predisposizione ovvero in sede di variazione in caso di impossibilità di relativa quantificazione (compatibilmente con l'attuale assetto istituzionale in ordine alla titolarità delle funzioni attinenti alla formazione del personale attualmente in capo all'Unione dei comuni di cui da parte), le risorse finanziarie necessarie a garantire la formazione di cui al presente documento, fermo restando che - come chiarito dalla giurisprudenza - siffatti oneri non soggiacciono ai limiti di spesa di cui all'art. 6, co. 13, del D.L. n. 78/2010, *conv.* in L. n. 122/2010.

Il livello di attuazione dei processi di formazione e la loro efficacia potrà costituire oggetto di monitoraggio e verifica da parte del *Responsabile per la prevenzione della corruzione*, anche attraverso questionari destinati ai soggetti destinatari della formazione. Le eventuali domande potranno riguardare le priorità di formazione e il grado di soddisfazione dei percorsi già avviati.

15 - Patti di integrità negli affidamenti

I **patti d'integrità** ed i **protocolli di legalità** rappresentano un sistema di condizioni la cui accettazione viene configurata dalla stazione appaltante come presupposto necessario e condizionante la partecipazione dei concorrenti ad una gara di appalto.

Il patto di integrità è un documento che la stazione appaltante richiede ai partecipanti alle gare e permette un controllo reciproco e sanzioni per il caso in cui qualcuno dei partecipanti cerchi di eluderlo.

Si tratta quindi di un complesso di regole di comportamento finalizzate alla prevenzione del fenomeno corruttivo e volte a valorizzare comportamenti eticamente adeguati per tutti i concorrenti.

In attuazione dell'art. 1, comma 17, della l. n. 190-2012, di regola, predispongono ed utilizzano protocolli di legalità o patti di integrità per l'affidamento di commesse. A tal fine, le pubbliche amministrazioni inseriscono negli avvisi, nei bandi di gara e nelle lettere di invito la clausola di salvaguardia che il mancato rispetto del protocollo di legalità o del patto di integrità dà luogo all'esclusione dalla gara e alla risoluzione del contratto.

L'A.V.C.P. con **determinazione n. 4 del 2012** si è pronunciata circa la legittimità di prescrivere l'inserimento di *clausole contrattuali* che impongono obblighi in materia di contrasto delle infiltrazioni criminali negli appalti nell'ambito di protocolli di legalità/patti di integrità. Nella determinazione si precisa che *“mediante l'accettazione delle clausole sancite nei protocolli di legalità al momento della presentazione della domanda di partecipazione e/o dell'offerta, infatti, l'impresa concorrente accetta, in realtà, regole che rafforzano comportamenti già doverosi per coloro che sono ammessi a partecipare alla gara e che prevedono, in caso di violazione di tali doveri, sanzioni di carattere patrimoniale, oltre alla conseguenza, comune a tutte le procedure concorsuali, della estromissione dalla gara (cfr. Cons. St., sez. VI, 8 maggio 2012, n. 2657; Cons. St., 9 settembre 2011, n. 5066).”*

L'attuazione della misura de qua sarà realizzata attraverso l'elaborazione - da parte del Settore tecnico, di concerto con il *Responsabile per la prevenzione della corruzione* - di appositi protocolli di legalità o patti di integrità da inserire negli atti relativi alle procedure di affidamento di lavori, servizi e forniture, unitamente alla clausola di salvaguardia che il mancato rispetto del protocollo di legalità o del patto di integrità darà luogo all'esclusione dalla gara ed alla risoluzione del contratto.

A tal fine, quale tempistica di relativa attuazione si prevede il **31.12.2016**.

16 - Azioni di sensibilizzazione e rapporto con la società civile

Poiché uno degli obiettivi strategici principali dell'azione di prevenzione della corruzione è quello dell'emersione dei fatti di cattiva amministrazione e di fenomeni corruttivi, è particolarmente importante il coinvolgimento dell'utenza e l'ascolto della cittadinanza.

In questo contesto, si collocano le azioni di sensibilizzazione, che sono volte a creare dialogo con l'esterno per implementare un rapporto di fiducia e che possono portare all'emersione di fenomeni corruttivi altrimenti “silenti”.

Considerato che l'azione di prevenzione e contrasto della corruzione richiede un'apertura di credito e di fiducia nella relazione con i cittadini, gli utenti, le imprese che possa nutrirsi anche di rapporto continuo, alimentato dal funzionamento di stabili canali di comunicazione, le pubbliche amministrazioni valutano modalità, soluzioni organizzative e tempi per l'attivazione di canali dedicati alla segnalazione (dall'esterno dell'amministrazione, anche in forma anonima, ed in modalità informale) di episodi di cattiva amministrazione, conflitto d'interessi, corruzione, anche valorizzando il ruolo degli uffici per la relazione con il pubblico (U.R.P.), quale rete organizzativa che opera come interfaccia comunicativa interno/esterno.

Una prima azione in tal senso consiste nel dare efficace comunicazione e diffusione alla strategia di prevenzione dei fenomeni corruttivi impostata e attuata mediante il presente P.T.P.C. ed alle connesse misure.

In quest'ottica, si prevede l'attivazione - entro la fine dell'anno 2016 - di un sistema di segnalazione dall'esterno in ordine a condotte e/o comportamenti sintomatici di episodi o fenomeni corruttivi, all'interno del quale un ruolo chiave potrà essere svolto dall' U.R.P., che rappresenta per missione istituzionale la prima interfaccia con la cittadinanza.

17 – Coordinamento con il ciclo delle performances

In linea con quanto stabilito dalla l. n. 190 del 2012 e dal P.N.A. (pag. 25), gli adempimenti, i compiti e le responsabilità inseriti nel P.T.P.C. devono essere inseriti nell'ambito del cd. ciclo delle *performances*.

L'attuazione delle misure di prevenzione e delle azioni individuate nel presente PTPC costituiscono obiettivi strategici anche ai fini della redazione del cd. piano delle performances o altro equivalente.

A tal fine, l'O.I.V., in sede di valutazione degli obiettivi di *performance* individuale, acquisisce:

a) dal *Responsabile per la prevenzione della corruzione*, apposita attestazione che comprovi l'assolvimento da parte dei Responsabili di settore e di ogni altro dipendente soggetto a valutazione, degli obblighi derivanti dal presente *piano*;

b) dall'U.P.D. apposita attestazione sull'inesistenza a carico del Responsabile di Settore e di ogni altro dipendente soggetto a valutazione di una qualsiasi sanzione disciplinare definitivamente irrogata, nei cinque anni antecedenti, in violazione al Codice di Comportamento.

Il dipendente per il quale venga rilasciata una attestazione negativa in merito a quanto previsto dalla precedente lettera *a*), ovvero che abbia subito una sanzione disciplinare di cui alla lettera *b*), è escluso dalla attribuzione di ogni qualsiasi tipologia di trattamento accessorio connesso ai meccanismi/strumenti di premialità applicati presso l'Ente.

18 - Monitoraggio sull'attuazione del piano e relativo aggiornamento

Il P.N.A. e il relativo Allegato 1 (B.1.1.9) stabiliscono che il P.T.P.C. debba individuare un sistema di monitoraggio sull'implementazione delle misure di prevenzione della corruzione.

A tal fine si suggerisce di definire un **sistema di reportistica** che consenta al *Responsabile della prevenzione* di monitorare costantemente "l'andamento dei lavori" e di intraprendere le iniziative più adeguate nel caso di scostamenti.

Ai sensi dell'art. 1, comma 10, lett. *a*) della legge 190/2012 il *Responsabile per la prevenzione della corruzione* provvede "alla verifica dell'efficace attuazione del piano".

L'attività di monitoraggio finalizzata alla verifica dell'efficacia delle misure di prevenzione, anche in vista degli aggiornamenti annuali e di eventuali rimodulazioni del PTPC, è pertanto attuata dal *Responsabile della prevenzione della corruzione* e dagli altri soggetti coinvolti nel processo di gestione del rischio.

A tal fine, la scelta organizzativa proposta è quella di individuare - per ciascun settore - un referente per il monitoraggio sull'attuazione delle varie misure, che relazioni al *Responsabile della prevenzione* attraverso puntuali **report periodici**, che costituiscono la base informativa in relazione alla quale il *Responsabile* esercita il monitoraggio.

Detti referenti sono individuati nei Responsabili di settore, i quali dovranno relazionare al *Responsabile della prevenzione della corruzione* sullo stato di attuazione del *Piano* con cadenza almeno annuale, entro il mese precedente alla scadenza prevista per la *relazione annuale* da predisporre da parte del *Responsabile per la prevenzione della corruzione*.

Essi riferiscono inoltre sull'attuazione del *Piano* in relazione ad obiettivi da raggiungere con cadenza diversa da quella annuale ed ogniqualvolta ne siano richiesti dal *Responsabile della prevenzione della corruzione*.

L'attività di monitoraggio sull'attuazione del piano è altresì attuata attraverso il sistema dei controlli interni e, in particolare, attraverso le operazioni di controllo successivo di regolarità amministrativa, in occasione del quale verrà peraltro attuato il monitoraggio del rispetto dei termini, previsti dalla legge o dal regolamento, per la conclusione dei procedimenti.

Ai sensi dell'art. 1, co. 14 della l. n. 190 del 2012, il *Responsabile della prevenzione della corruzione*, entro il 15 dicembre di ogni anno, redige una *relazione annuale* che offre il rendiconto sull'efficacia delle misure di prevenzione definite dal P.T.P.C.

Detta *relazione* dovrà essere pubblicata sul sito istituzionale, nonché trasmessa al Dipartimento della Funzione Pubblica.

L'**aggiornamento annuale del piano** sarà operato tenendo conto dei seguenti fattori:

- normative sopravvenute che impongono ulteriori adempimenti;
- normative sopravvenute che modificano le finalità istituzionali dell'Amministrazione (es.: acquisizione di nuove competenze);
- emersione di rischi non considerati in fase di predisposizione del P.T.P.C.;
- nuovi indirizzi o direttive contenuti nel P.N.A..

L'aggiornamento segue la stessa procedura seguita per la prima adozione del P.T.P.C..