



**COMUNE DI
BERGANTINO**
(Provincia di Rovigo)

**PIANO TRIENNALE DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE
2015 – 2017**

(Legge n. 190/2012)

(Approvato con deliberazione della Giunta Comunale n. 4 del 30.01.2015)

COMUNE DI BERGANTINO

Piano triennale della prevenzione della corruzione 2015 – 2017

1_PREMESSE

Lo scopo delle premesse è mettere il lettore nelle condizioni di comprendere il significato del Piano Triennale della Prevenzione della Corruzione (di seguito PTRC) ed il quadro normativo di riferimento, sia esso lettore, operatore dell'ente o non addetto ai lavori.

1_1 DELLA CORRUZIONE

1_1_1 Definizione di corruzione

Bisogna primariamente precisare che il concetto di corruzione, preso a riferimento dalla normativa anticorruzione, ha un'accezione più ampia di quella penale che è disciplinata dagli artt. 318, 319 e 319 ter, del c.p..

L'accezione di corruzione utilizzata dalla normativa anticorruzione ricomprende, infatti, non solo l'intera gamma dei delitti contro la pubblica amministrazione disciplinati nel Titolo II, Capo I, del c.p., ma anche le situazioni in cui venga in evidenza un malfunzionamento dell'amministrazione a causa dell'uso a fini privati delle funzioni attribuite, ovvero dell'inquinamento dell'azione amministrativa ab externo, sia che tale azione abbia successo, sia nel caso in cui rimanga a livello di tentativo, ed a prescindere dalla rilevanza penale dei fatti.

1_1_2 La legge 190/2012

In attuazione dell'articolo 6 della "*Convenzione dell'Organizzazione delle Nazioni Unite contro la corruzione*" e degli articoli 20 e 21 della "*Convenzione Penale sulla corruzione*" di Strasburgo del 27 gennaio 1999, il 6 novembre 2012 il legislatore ha approvato la legge numero 190 recante "*Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione*" (di seguito legge 190/2012).

Con questo provvedimento normativo è stato introdotto anche nel nostro ordinamento giuridico un sistema organico di prevenzione della corruzione, il cui aspetto caratterizzante consiste nell'articolazione del processo di formulazione e attuazione delle strategie di prevenzione della corruzione su due livelli:

- I) ad un **primo livello**, quello "**nazionale**", il Dipartimento per la Funzione Pubblica predispose, sulla base di linee di indirizzo adottate da un Comitato interministeriale, il Piano Nazionale Anticorruzione, approvato dalla CiVIT (ora ANAC) individuata dalla legge quale Autorità nazionale anticorruzione¹;
- II) ad un **secondo livello**, quello "**decentrato**", ogni amministrazione pubblica definisce un PTPC (Piano Triennale per la Prevenzione della Corruzione) che, sulla base delle indicazioni presenti nel P.N.A., effettua l'analisi e valutazione dei rischi specifici di corruzione e conseguentemente indica gli interventi organizzativi volti a prevenirli.

¹ In seguito alle modifiche intervenute con il decreto legge 90/2014, convertito, con modificazioni dalla legge 114/2014, l'aggiornamento del PNA verrà effettuato direttamente dall'Autorità nazionale anticorruzione (di seguito ANAC)

Questa articolazione risponde alla necessità di conciliare l'esigenza di garantire una coerenza complessiva del sistema a livello nazionale e di lasciare autonomia alle singole amministrazioni per l'efficacia e l'efficienza delle soluzioni.

1_1_3 Gli obiettivi del piano anticorruzione

Gli obiettivi del piano anticorruzione sono:

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

1_2 DELLA TRASPARENZA

Uno strumento essenziale individuato dal Legislatore per contrastare il fenomeno della corruzione è la trasparenza dell'attività amministrativa, elevata dal comma 15 dell'art. 1 della legge 190/2012 a *“livello essenziale delle prestazioni concernenti i diritti sociali e civili ai sensi dell'art. 117, secondo comma, lettera m) della Costituzione”*.

I commi 35 e 36 dell'art. 1 della legge 190/2012, hanno delegato il governo ad emanare un *“decreto legislativo per il riordino della disciplina riguardante gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni, mediante la modifica o l'integrazione delle disposizioni vigenti, ovvero mediante la previsione di nuove forme di pubblicità”*.

Il Governo ha adempiuto attraverso il decreto legislativo 14 marzo 2013 n. 33 denominato *“Riordino della disciplina riguardante gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni”* (pubblicato in GURI 5 aprile 2013 n. 80).

Secondo l'art. 1 del decreto legislativo 33/2013 la trasparenza è intesa come accessibilità totale alle 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, nel rispetto delle disposizioni in materia di segreto di Stato, di segreto d'ufficio, di segreto statistico e di protezione dei dati personali (vedasi in particolare l'art.4 del decreto legislativo sui *“Limiti alla trasparenza”*)

La trasparenza dell'azione amministrativa è garantita attraverso l'obbligo di pubblicazione nei siti istituzionali di documenti, informazioni e dati sull'organizzazione e sull'attività delle pubbliche amministrazioni (art. 2 comma 2 del decreto legislativo 33/2013), cui corrisponde il diritto di chiunque di accedere alle informazioni direttamente ed immediatamente, senza autenticazione ed identificazione, e di richiederne la pubblicazione se omessa, ai sensi dell'art. 5 del decreto legislativo 33/2013, cui si rinvia (cd. *“Accesso civico”*).

Ai sensi dell'art. 10 del decreto legislativo 33/2013, ogni pubblica amministrazione deve adottare un Programma triennale per la trasparenza e l'integrità (di seguito PTTI) da aggiornare annualmente, il quale reca le iniziative previste per garantire un adeguato livello di trasparenza. Il programma definisce inoltre misure, modi e iniziative per attuare gli obblighi di pubblicazione e le misure per assicurare regolarità e tempestività dei flussi informativi. Specifica, inoltre, modalità, tempi d'attuazione, risorse e strumenti di verifica dell'efficacia per assicurare adeguati livelli di trasparenza.

Le misure del programma devono necessariamente essere collegate con le misure e gli interventi previsti dal PTPC. A tal fine, ai sensi dell'art. 10 del decreto legislativo 33/2013, il Programma costituisce di norma una sezione del PTPC oppure un documento autonomo collegato.

2 _ GLI ATTORI DEL PTPC

2_1 GLI ATTORI INTERNI ALL'ENTE

Si ritiene utile delineare con precisione i compiti dei diversi attori dell'anticorruzione in modo che chiunque possa avere chiari i loro compiti e le relative responsabilità attraverso la lettura del piano.

Attori interni all'ente sono:

- 1) l'Organo politico (Giunta Comunale)
- 2) il Responsabile della prevenzione della corruzione
- 3) tutti i dirigenti per l'area di rispettiva competenza
- 4) gli OIV e gli altri organismi di controllo interno
- 5) l'Ufficio Procedimenti Disciplinari (U.P.D.)
- 6) i collaboratori a qualsiasi titolo dell'amministrazione

2_1_1 La Giunta Comunale

La Giunta Comunale è, ai sensi dell'articolo 36 del Testo Unico sull'Ordinamento degli Enti Locali (di seguito TUEL), organo di governo del Comune assieme al Sindaco e al Consiglio Comunale.

Compiti

La Giunta Comunale, in qualità di organo di indirizzo politico, svolge i seguenti compiti:

- a) designa il responsabile dell'anticorruzione (*art. 1, comma 7, della legge 190/2012*);
- b) adotta il PTPC ed i suoi aggiornamenti e li comunica al Dipartimento della funzione pubblica e, se del caso, alla regione interessata (*art. 1, commi 8 e 60, della legge 190/2012*);
- c) adotta tutti gli atti di indirizzo di carattere generale, che siano direttamente o indirettamente finalizzati alla prevenzione della corruzione;
- d) eccezionalmente, redige la relazione annuale di competenza del Responsabile dell'anticorruzione in caso di mancanza anche temporanea di quest'ultimo².

Responsabilità e sanzioni a carico dell'organo politico di indirizzo

La legge non prevede sanzioni e responsabilità per l'organo politico.

Di conseguenza all'organo politico, al momento, è imputabile solo una responsabilità politica.

2_1_2 Il Responsabile della Prevenzione della Corruzione

Il Responsabile della Prevenzione della Corruzione è stato individuato nel segretario generale dell'ente (*art. 1 comma 7 della legge 190/2012*).

Compiti

Al Responsabile della Prevenzione della Corruzione sono attribuiti i seguenti compiti:

- a) elaborare la proposta del piano triennale dell'anticorruzione entro il 31 gennaio di ogni anno, aggiornandolo alle eventuali modifiche normative in materia (*art. 1 comma 8 della legge 190/2012*);
- b) verificare l'efficace attuazione del piano e della sua idoneità, nonché proporre la modifica dello stesso quando sono accertate significative violazioni delle prescrizioni,

² Così ANAC "Linee di indirizzo per la predisposizione della relazione annuale del RPC" 12 dicembre 2014

- ovvero quando intervengono mutamenti nell'organizzazione o nell'attività dell'amministrazione (*art. 1 comma 10 della legge 190/2012*);
- c) verificare, d'intesa con il dirigente competente, l'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, motivare adeguatamente in caso di deroga (*art. 1 comma 10 della legge 190/2012*);
 - d) organizzare il percorso formativo ed individuare il personale da inserire nei programmi di formazione in tema di anticorruzione e trasparenza, (*art. 1 comma 10 della legge 190/2012*);
 - e) pubblicare, entro il 15 dicembre di ogni anno, nel sito web dell'amministrazione una relazione recante i risultati dell'attività svolta e trasmetterla all'organo di indirizzo politico dell'amministrazione e riferire a voce sull'attività in caso di esplicita richiesta (*art. 1 comma 14 della legge 190/2012*);
 - f) curare
 - 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 165/2001,
 - la pubblicazione dei risultati del monitoraggio, di cui all'articolo 54, comma 7, del decreto legislativo 165/2001, sul sito istituzionale.
 Ai fini dello svolgimento delle attività sopra previste, il responsabile della prevenzione opera in raccordo con l'ufficio procedimenti disciplinari.
 - g) curare, anche attraverso le disposizioni contenute nel piano anticorruzione, che siano rispettate le disposizioni del decreto legislativo 39/2013 sulla inconferibilità e incompatibilità degli incarichi. A tale fine il responsabile contesta all'interessato l'esistenza o l'insorgere delle situazioni di inconferibilità o incompatibilità di cui al citato decreto;
 - h) segnalare i casi di possibile violazione delle disposizioni di cui al decreto legislativo 39/2013 all'ANAC, all'Autorità garante della concorrenza e del mercato ai fini dell'esercizio delle funzioni di cui alla legge 20 luglio 2004, n. 215, nonché alla Corte dei conti, per l'accertamento di eventuali responsabilità amministrative³.

Responsabilità e sanzioni a carico del Responsabile della Prevenzione della Corruzione

La legge sanziona le inadempienze del Responsabile della Prevenzione della Corruzione come segue:

- la mancata predisposizione del PTPC e la mancata adozione delle procedure per la selezione e la formazione dei dipendenti costituiscono elementi di valutazione della responsabilità dirigenziale (*art. 1 comma 8 della legge 190/2012*)
- in caso di commissione, all'interno dell'amministrazione, di un reato di corruzione accertato con sentenza passata in giudicato, il Responsabile della Prevenzione della Corruzione risponde ai sensi dell'articolo 21 del decreto legislativo 165/2001, e successive modificazioni, nonché sul piano disciplinare, oltre che per il danno erariale e all'immagine della pubblica amministrazione, salvo che provi tutte le seguenti circostanze: a) di avere predisposto, prima della commissione del fatto, un valido⁴ PTPC (*articolo 1 commi 9 e 10 della legge 190/2012*)

³ Si veda la delibera ANAC n. 10/2015 in tema di sanzioni

⁴ L'ANAC nel "Regolamento in materia di esercizio del potere sanzionatorio per l'omessa adozione dei PTPC, dei PTTI, dei Codici di comportamento" precisa che equivale ad omessa adozione del PTPC: 1. l'approvazione di un provvedimento puramente ricognitivo di misure, in materia di anticorruzione, in materia di adempimento degli obblighi di pubblicità ovvero in materia di Codice di comportamento di amministrazione; 2. l'approvazione di un provvedimento il cui contenuto riproduca in modo integrale analoghi provvedimenti adottati da altre amministrazioni,

b) di aver vigilato sul funzionamento e sull'osservanza del PTPC⁵ (*art. 1 comma 12 della legge 190/2012*)

- la sanzione disciplinare a carico del Responsabile della Prevenzione della Corruzione non può essere inferiore alla sospensione dal servizio con privazione della retribuzione da un minimo di un mese ad un massimo di sei mesi (*art. 1 comma 13 della legge 190/2012*)
- in caso di ripetute violazioni delle misure di prevenzione previste dal PTPC, il responsabile risponde sia di responsabilità dirigenziale, ai sensi dell'articolo 21 del decreto legislativo 165/2001 e successive modificazioni, come pure sul piano disciplinare, per omesso controllo; la violazione delle misure di prevenzione previste dal piano costituisce illecito disciplinare (*art. 1 comma 14 della legge 190/2012*).

2_1_3 Gli incaricati di posizione organizzativa per l'area di rispettiva competenza

Tutti gli incaricati di posizione organizzativa sono coinvolti nel processo di prevenzione della corruzione (*cf. allegato 1 - PNA pag. 7*)

Compiti

Agli incaricati di posizione organizzativa sono attribuiti i seguenti compiti:

- a) svolgere attività informativa nei confronti del responsabile, dei referenti e dell'autorità giudiziaria (*art. 16 del decreto legislativo 165/2001; art. 20 del decreto Presidente della Repubblica 3/1957; art. 1, comma 3, della legge 20/1994; art. 331 c.p.p.*);
- b) partecipare al processo di gestione del rischio;
- c) proporre le misure di prevenzione (*art. 16 del decreto legislativo 165/2001*)
- d) assicurare l'osservanza del Codice di comportamento e verificare le ipotesi di violazione
- e) adottare le misure gestionali, quali l'avvio di procedimenti disciplinari, la sospensione e la rotazione del personale (*artt. 16 e 55 bis del decreto legislativo 165/2001*)
- f) osservare le misure contenute nel P.T.P.C. (*art. 1, comma 14, della legge 190/2012*).

Responsabilità e sanzioni a carico degli incaricati di posizione organizzativa

Nonostante la previsione normativa concentri la responsabilità per il verificarsi di fenomeni corruttivi in capo al responsabile per la prevenzione, tutti i dipendenti delle strutture coinvolte nell'attività amministrativa mantengono, il personale livello di responsabilità in relazione ai compiti effettivamente svolti (*cf. allegato 1 – PNA pag. 6*)

2_1_5 L'Organismo Indipendente di Valutazione (di seguito OIV)

I compiti dell'OIV sono stabiliti dall'articolo 14 del decreto legislativo 150/2009 e dal sistema di valutazione interno all'ente approvato con delibera della Giunta Comunale n. 13 del 24 gennaio 2013.

privo di misure specifiche introdotte in relazione alle esigenze dell'amministrazione interessata; 3. l'approvazione di un provvedimento privo di misure per la prevenzione del rischio nei settori più esposti, privo di misure concrete di attuazione degli obblighi di pubblicazione.

⁵ Si veda, a proposito, il "Regolamento in materia di esercizio del potere sanzionatorio dell'ANAC per l'omessa adozione dei PTPC, dei PTTL, dei Codici di comportamento.

Compiti

Con il presente PTPC sono attribuiti all'OIV i seguenti compiti:

- a) partecipare all'elaborazione della proposta di PTPC;
- b) partecipare al processo di gestione del rischio (*Allegato 1, par. B.1.2.*);
- c) svolgere i compiti propri connessi all'attività anticorruzione nel settore della trasparenza amministrativa (*artt. 43 e 44 del decreto legislativo 33/2013*);
- d) esprimere parere obbligatorio sul Codice di comportamento adottato da ciascuna amministrazione (*art. 54, comma 5, del decreto legislativo 165/2001*);

Ci si riserva di formulare all'organo politico un'eventuale integrazione dei compiti dell'OIV finalizzata a supportare il Responsabile della Prevenzione della Corruzione anche nella fase di attuazione del PTPC e del PTTI.

Responsabilità e sanzioni a carico dell'OIV

La legge non prevede specifiche responsabilità, ma è evidente che l'OIV è soggetto alla responsabilità amministrativa e contabile cui sono sottoposti tutti i soggetti che svolgono una funzione pubblica.

2_1_6 L'Ufficio Procedimenti Disciplinari (di seguito U.P.D.)

I fenomeni di corruzione costituiscono illeciti disciplinari, per questo l'ufficio procedimenti disciplinari ha un ruolo all'interno della strategia anticorruzione.

Compiti

L'U.P.D. svolge i seguenti compiti:

- a) elabora i procedimenti disciplinari nell'ambito della propria competenza (*art. 55 bis del decreto legislativo 165/2001*)
- b) provvede alle comunicazioni obbligatorie nei confronti dell'autorità giudiziaria (*art. 20 decreto Presidente della Repubblica 3/1957; art. 1, comma 3, legge 20/1994; art. 331 c.p.p.*)
- c) propone l'aggiornamento del regolamento delle sanzioni disciplinari
- d) propone l'aggiornamento Codice di comportamento.

Responsabilità e sanzioni a carico dell'U.P.D.

Il responsabile dell'UPD è soggetto alle sanzioni in tema di responsabilità amministrativa e di valutazione delle prestazioni.

Nel comune di Bergantino il responsabile dell'U.P.D. è il Segretario Comunale.

2_1_7 Tutti i dipendenti dell'amministrazione

Le azioni e le misure anticorruzione di cui si dirà in seguito coinvolgono necessariamente tutti i dipendenti, per questo:

- a) partecipano al processo di gestione del rischio (*Allegato 1, par. B.1.2.*)
- b) osservano le misure contenute nel PTPC (*art. 1, comma 14, della legge 190/2012*);
- c) segnalano le situazioni di illecito al proprio dirigente o all'U.P.D. (*art. 54 bis del decreto legislativo 165/2001*)
- d) segnalano casi di personale conflitto di interessi (*art. 6 bis della legge 241/1990; artt. 6 e 7 Codice di comportamento*)

2_1_8 I collaboratori a qualsiasi titolo dell'amministrazione

Anche i collaboratori dell'ente devono essere coinvolti nella strategia di prevenzione della corruzione quindi:

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

2_2 GLI ATTORI ESTERNI ALL'ENTE

2_2_1 L'ANAC

Il decreto legge n. 90/2014 convertito nella legge n. 114/2014, sopprimendo l'AVCP e trasferendo le competenze in materia di vigilanza dei contratti pubblici all'Autorità Nazionale Anticorruzione, ha ridisegnato la missione istituzionale dell'ANAC.

Questa può essere individuata nella prevenzione della corruzione nell'ambito delle amministrazioni pubbliche, nelle società partecipate e controllate anche mediante l'attuazione della trasparenza in tutti gli aspetti gestionali, nonché mediante l'attività di vigilanza nell'ambito dei contratti pubblici, degli incarichi e comunque in ogni settore della pubblica amministrazione che potenzialmente possa sviluppare fenomeni corruttivi, evitando nel contempo di aggravare i procedimenti con ricadute negative sui cittadini e sulle imprese, orientando i comportamenti e le attività degli impiegati pubblici, con interventi in sede consultiva e di regolazione.

La chiave dell'attività della nuova ANAC, nella visione attualmente espressa è quella di vigilare per prevenire la corruzione creando una rete di collaborazione nell'ambito delle amministrazioni pubbliche e al contempo aumentare l'efficienza nell'utilizzo delle risorse, riducendo i controlli formali, che comportano tra l'altro appesantimenti procedurali e di fatto aumentano i costi della pubblica amministrazione senza creare valore per i cittadini e per le imprese.

2_2_1_a) Il potere sanzionatorio dell'ANAC

L'ANAC con atto del 7 ottobre 2014 ha approvato il regolamento in materia di esercizio del potere sanzionatorio per l'omessa adozione dei piani triennali della corruzione, dei programmi triennali della trasparenza e dei codici di comportamento.

L'articolo 1 comma 1 lettera g) del regolamento stabilisce che è considerata omessa adozione: l'approvazione di un provvedimento puramente ricognitivo di misure, in materia di anticorruzione, in materia di adempimento degli obblighi di pubblicità ovvero in materia di Codice di comportamento di amministrazione;

l'approvazione di un provvedimento il cui contenuto riproduca in modo integrale analoghi provvedimenti adottati da altre amministrazioni, privo di misure specifiche introdotte in relazione alle esigenze dell'amministrazione interessata;

l'approvazione di un provvedimento privo di misure per la prevenzione del rischio nei settori più esposti, privo di misure concrete di attuazione degli obblighi di pubblicazione di cui alla disciplina vigente, meramente riproduttivo del Codice di comportamento emanato con il decreto del Presidente della Repubblica 16 aprile 2013, n. 62.

2_2_2 I prefetti

L'articolo 1 comma 5 della legge 190/2012 stabilisce che ai fini della predisposizione del piano di prevenzione della corruzione, il prefetto, su richiesta, fornisce il necessario supporto tecnico e informativo agli enti locali, anche al fine di assicurare che i piani siano formulati e adottati nel rispetto delle linee guida contenute nel Piano nazionale approvato dalla Commissione.

L'ANAC con delibera del 21 gennaio 2015 ha poi stabilito che in base ad un'interpretazione sistematica dell'articolo 19 comma 7 della DL 90/2014 e della legge 689/1981 nasce un rapporto di collaborazione fra Presidente dell'ANAC e Prefetto.

2_2_3 La Corte dei conti

La violazione delle norme in materia di anticorruzione, così come le norme in materia di trasparenza costituiscono, tra l'altro, danno all'immagine della pubblica amministrazione, sanzionato come danno erariale, quindi di competenza della Corte dei Conti.

3_ IL PROCESSO DI ADOZIONE DEL P.T.P.C.

3_1 II PTPC 2014 – 2016

Il PTPC 2014 – 2016 del Comune di Bergantino è stato approvato con delibera Giunta comunale n. 18 del 23 gennaio 2014.

Al fine di non trasformare il piano in un documento descrittivo, teorico, sterile e, per alcuni versi, controproducente, si è preferito rinviare l'attuazione di gran parte delle misure a questo nuovo piano triennale.

3_2 LA STRATEGIA DI ELABORAZIONE E ATTUAZIONE

Consapevoli che se il piano non viene condiviso dai diversi attori interni rimane un semplice documento ed un ennesimo sterile adempimento, si è pensato ad un'elaborazione condivisa fra Responsabile dell'anticorruzione ed OIV;.

Per quanto riguarda la gestione del rischio si è pensato di definire nel piano la metodologia di valutazione del rischio, ma coinvolgere i responsabili di posizione organizzativa nel processo di valutazione del rischio, trasformando il compito come obiettivo del P.D.O. 2015.

Il coinvolgimento dei soggetti esterni avverrà attraverso la pubblicazione del piano sul sito web e la raccolta delle indicazioni / suggerimenti / critiche durante l'anno 2015.

4_ LA GESTIONE DEL RISCHIO

Per gestione del rischio s'intende l'insieme delle attività coordinate dell'attività amministrativa e gestionale dell'ente, con riferimento, nel caso di specie, al rischio corruzione

4_1 IL CONTESTO SOCIO ECONOMICO

Il rischio corruzione è diverso in base al sistema socio economico in cui opera l'organizzazione. La missione strategica del "comune di Bergantino" consiste nell'erogazione di servizi ai cittadini ed alle imprese mediante la realizzazione di attività ed infrastrutture.

Il territorio del comune di Bergantino rientra nell'ambito territoriale del Polesine; dove si è sviluppato, assieme all'agricoltura che prevale nelle aree circostanti, il settore di eccellenza della costruzione di giostrine e attrezzature per luna park. L'ambiente socio economico, visto il contesto generale, risulta essere comunque tutto sommato "sano".

4_2 IL CONTESTO ORGANIZZATIVO

L'ente è articolato in n. 3 aree di massima dimensione a capo delle quali ci sono funzionari incaricati di posizione organizzativa.

AREA	NOMINATIVO
Amministrativa	Turchetti Mara
Economico-finanziaria	Armini Nicola
Tecnica	Fortuna Amedeo

4_3 LE AREE DI RISCHIO

Il PNA (*allegato 1 punto B1*) pur evidenziando che le aree a rischio corruzione variano a seconda del contesto esterno ed interno e della tipologia di attività istituzionale svolta dalla singola amministrazione, tuttavia specifica anche che l'esperienza internazionale e quella nazionale mostrano che vi sono delle aree a rischio ricorrenti, rispetto alle quali potenzialmente tutte le pubbliche amministrazioni sono esposte e che sono già indicate, all'art. 1, comma 16, della L. n. 190/2012.

- a) autorizzazione o concessione
- b) scelta del contraente per l'affidamento di lavori, forniture e servizi, anche con riferimento alla modalità di selezione prescelta ai sensi del codice dei contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture, di cui al decreto legislativo 163/2006
- c) concessione ed erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari, nonché attribuzione di vantaggi economici di qualunque genere a persone ed enti pubblici e privati
- d) concorsi e prove selettive per l'assunzione del personale e progressioni di carriera di cui all'articolo 24 del citato decreto legislativo 150/2009.

L'allegato 2 del PNA conferma il principio (seppure con termini diversi) stabilendo che sono da considerarsi aree a più elevato rischio di corruzione:

- a) acquisizione e progressione del personale (concorsi e prove selettive per l'assunzione di personale e per la progressione in carriera, conferimenti di incarichi e consulenze);
- b) affidamento di lavori, forniture, servizi e incarichi professionali, anche con riferimento alla modalità di selezione prescelta ai sensi del codice dei contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture, di cui al d.lgs. n. 163 del 2006;
- c) provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari privi di effetto economico diretto ed immediato per il destinatario (Rilascio permessi a costruire o autorizzazioni, provvedimenti di pianificazione urbanistica e governo del territorio);
- d) provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari con effetto economico diretto ed immediato per il destinatario (concessione ed erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari, nonché attribuzione di vantaggi economici di qualunque genere a persone ed enti pubblici e privati).

Le dette aree a rischio sono considerate obbligatorie, saranno quindi analizzate e valutate utilizzando la metodologia esposta al punto 4.3.1 *Fase II°* del presente Piano.

4.3.1. Le fasi del processo di gestione del rischio

La gestione del rischio si articola in tre fasi:

- I° mappatura dei procedimenti amministrativi
- II° Valutazione del rischio
- III° Trattamento del rischio

Fase I°

Mappatura dei procedimenti amministrativi

Nelle pubbliche amministrazioni le aree di rischio ed i processi si traducono – di fatto – in procedimenti amministrativi.

L'articolo 35 del decreto legislativo 33/2013 prevede che le pubbliche amministrazioni pubblichino per ogni procedimento amministrativo di propria competenza una serie di informazioni.

Al fine di ottimizzare le energie lavorative si procederà alla mappatura di tutti i procedimenti amministrativi dell'ente, e per ogni procedimento amministrativo, oltre alle informazioni previste dall'articolo 35 del d lgs 33/2013, sarà effettuata la valutazione del rischio corruzione.

Fase II°

Valutazione del rischio

La valutazione del rischio corruttivo sarà effettuata utilizzando la metodologia indicata dal PNA (All. 1 par. B.1.2 // Allegato 5).

L'analisi del rischio è effettuata stimando:

- le probabilità che si verifichi l'evento;
- l'impatto potenziale dell'evento.

La stima delle probabilità

Per stimare le probabilità che si verifichi l'evento corruttivo si utilizzeranno n. 6 criteri:

- 1) discrezionalità: più è elevata la discrezionalità del responsabile del procedimento più elevato sarà il rischio
- 2) rilevanza esterna: se il procedimento ha rilevanza esterna la probabilità aumenta
- 3) complessità del procedimento: più è complesso il procedimento maggiore è il rischio corruzione
- 4) valore economico del procedimento: maggiore è l'impatto economico, maggiore è la probabilità di rischio corruzione
- 5) frazionabilità del processo: se il risultato finale può essere raggiunto anche attraverso una pluralità di operazioni di entità economica ridotta, la probabilità di rischio corruzione sale
- 6) controlli: la stima della probabilità tiene conto del sistema dei controlli e dell'effetto neutralizzatore che può avere il controllo sul procedimento.

Per la pesatura si utilizzerà la seguente scala valutativa:

	Valutazione	Punteggio
	Criteri di valutazione	

PROBABILITÀ	Discrezionalità	Del tutto vincolato	1
		Parzialmente vincolato dalla legge e da atti amministrativi (regolamenti, direttive, circolari)	2
		Parzialmente vincolato solo dalla legge	3
		Parzialmente vincolato solo da atti amministrativi (regolamenti, direttive, circolari)	4
		Altamente discrezionale	5
	Rilevanza esterna	Il procedimento produce effetti solo all'interno dell'amministrazione	2
		Il processo / procedimento produce effetti diretti all'esterno dell'amministrazione	5
	Complessità procedimento	Il procedimento coinvolge solo 1 P.A.	1
		Il procedimento coinvolge n.2 P.A.	2
		Il procedimento coinvolge più di 2 P.A.	3
		Il procedimento coinvolge solo più di 5 P.A.	5
	Impatto economico	Il procedimento produce vantaggi economici solo all'interno della PA	1
		Il procedimento comporta l'attribuzione di vantaggi a soggetti esterni ma di non particolare rilievo economico	3
		Il procedimento comporta l'attribuzione di considerevoli vantaggi economici a soggetti esterni	5
	Frazionabilità del processo	Il procedimento non è frazionabile	1
		Il risultato economico del processo può essere raggiunto anche effettuando una pluralità di operazioni di entità economica ridotta che, considerate complessivamente, alla fine assicurano lo stesso risultato	5
	Controlli	Il controllo costituisce un strumento che neutralizza completamente il rischio	1
		Il controllo costituisce un strumento che ha un impatto molto efficace sul rischio	2
		Il controllo costituisce un strumento che ha un impatto abbastanza efficace sul rischio	3
		Il controllo costituisce un strumento che ha un impatto poco efficace sul rischio	4
Il controllo costituisce un strumento che non ha nessun impatto sul rischio		5	

La valutazione dell'impatto

Per la stima dell'impatto saranno utilizzati n. 4 criteri:

- 1) organizzativo: più persone interne all'organizzazione sono coinvolte dal procedimento maggiore è l'impatto
- 2) economico: viene valutato tenendo conto delle eventuali pregresse condanne della Corte dei Conti
- 3) reputazionale: viene valutato in base alla pregressa diffusione sulla stampa di notizie relative ad eventi corruttivi connessi alla tipologia di procedimento amministrativo valutato
- 4) organizzativo, economico e sull'immagine: viene valutato in base al livello gerarchico ed al ruolo ricoperto dal potenziale responsabile dell'evento

Per la pesatura si utilizzerà la seguente scala valutativa:

CRITERI DI VALUTAZIONE		Punteggio	
IMPATTO	Impatto organizzativo	Il procedimento coinvolge meno del 20% del personale dell'ente	1
		Il procedimento coinvolge più del 20% del personale dell'ente	2
		Il procedimento coinvolge più del 60% del personale dell'ente	3
		Il procedimento coinvolge dell'80% del personale dell'ente	4
		Il procedimento coinvolge il 100% del personale dell'ente	5

	Impatto economico	Nel corso degli ultimi 5 anni non sono state pronunciate sentenze della Corte dei Conti di risarcimento del danno per questo tipo di procedimento amministrativo	1
		Nel corso degli ultimi 5 anni sono già state pronunciate sentenze della Corte dei Conti di risarcimento del danno per questo tipo di procedimento amministrativo	5
	Impatto reputazionale	Non si ha memoria di pubblicazione di articoli che trattassero di fenomeni corruttivi relativi a questo procedimento amministrativo	1
		Nel corso degli ultimi anni ci sono state pubblicazioni di articoli a livello locale che hanno trattato di fenomeni corruttivi relativi a questo procedimento amministrativo	3
		Nel corso degli ultimi anni ci sono state pubblicazioni di articoli sia a livello locale che a livello nazionale che hanno trattato di fenomeni corruttivi relativi a questo procedimento amministrativo	5
	Impatto sull'immagine	Posizione subordinata	1
		Posizione media	3
		Posizione apicale	5

Fase III° Trattamento del rischio

La fase di trattamento del rischio è finalizzata alla “*modifica del rischio*”, ossia ad individuare ed applicare misure che neutralizzino e riducano probabilità che l’evento si verifichi e la portata dell’impatto nel caso di verifica dell’evento.

Questa fase si articola in tre sotto fasi:

- 1) priorità di trattamento: individuazione dei procedimenti sui quali intervenire prioritariamente
- 2) individuazione delle misure: che consiste nell’individuazione delle misure da adottare per ogni tipologia di procedimento amministrativo esaminato per eliminare o ridurre il rischio
- 3) indicazione del responsabile e del termine di attuazione: per ciascuna misura bisogna individuare il responsabile ed il termine entro cui deve compiere l’azione correttiva.

Fase III°- sub 1) Priorità di trattamento

Il PNA demanda alla responsabilità del Responsabile della Prevenzione della Corruzione la decisione circa la definizione delle priorità di trattamento del rischio, ma non detta significativi indirizzi, se non il seguente elenco di fattori di valutazione:

- 1) livello di maggior rischio: maggiore è il livello di rischio, maggiore è la priorità di trattamento;
- 2) obbligatorietà della misura: va data priorità alla misura obbligatoria rispetto a quella ulteriore;
- 3) impatto organizzativo e finanziario della misura.

Per individuare le priorità di rischio si utilizzeranno delle “matrici del rischio”. I rischi del livello critico avranno la priorità assoluta in termini di trattamento e via via i rischi dei livelli successivi fino a quello medio-basso.

Per quanto riguarda il livello “trascurabile” spetterà al Responsabile della Prevenzione della Corruzione valutare, ferma restando l’applicazione delle misure obbligatorie, se introdurre misure di prevenzione ulteriori o considerare il rischio accettabile, a seguito di un’analisi costi/benefici, pur continuando a tenere il rischio adeguatamente monitorato.

Fase III° - sub 2)

Individuazione delle misure

Questa sotto-fase contempla l'individuazione delle misure di prevenzione per eliminare il rischio o per ridurlo.

Le misure di prevenzione si dividono in tre categorie fondamentali:

- 1) obbligatorie: sono quelle che devono essere attivate in quanto la loro applicazione è espressamente prevista dalla legge o da altre fonti normative;
- 2) ulteriori: sono quelle che pur non obbligatorie per legge, sono previste e contemplate nel presente Piano come utile strumento per l'eliminazione o riduzione del rischio.
- 3) trasversali: appartengono all'una o all'altra delle due categorie sopra menzionate (misure obbligatorie e misure ulteriori).

La Parte seconda del presente Piano analizza le singole misure obbligatorie.

Le misure ulteriori che possono essere utili per il trattamento del rischio saranno elaborate in sede di aggiornamento del Piano, in base alle risultanze della fase di valutazione del rischio ed applicazione delle misure obbligatorie.

Le misure trasversali, a mero titolo esemplificativo, sono individuate nelle seguenti:

- la trasparenza: oltre alle misure obbligatorie possono essere previste misure ulteriori nello stesso PTTI
- l'informatizzazione dei processi: permette una migliore tracciabilità per lo sviluppo del processo, fa emergere ritardi e responsabilità in modo più efficace
- l'accesso telematico a dati, documenti e procedimenti da parte dell'utenza
- il monitoraggio sul rispetto dei termini procedurali, per verificare omissioni o ritardi, che possono essere sintomatici di fenomeni corruttivi.

In ogni caso, nella presente fase di attuazione della normativa anticorruzione ci si concentrerà sull'applicazione delle misure obbligatorie.

In sede di aggiornamento e revisione saranno identificate misure dettagliate e specifiche rispetto alla evoluzione della mappatura dei processi // procedimenti rispetto alle iniziali misure individuate.

PARTE II

MISURE OBBLIGATORIE

Il PNA (*punto 3.1 // tavole allegare al PNA*) individua le misure obbligatorie che devono essere necessariamente adottate perché previste dalla legge.

Il presente PTPC prevede, quindi, interventi in tema di:

- 1) adempimenti di trasparenza;
- 2) codici di comportamento;
- 3) rotazione del personale;
- 4) obbligo di astensione in caso di conflitto di interesse;
- 5) conferimento ed autorizzazione allo svolgimento di incarichi extra istituzionali;
- 6) conferimento di incarichi dirigenziali in caso di particolari incarichi precedenti (pantouflage – revolving doors);
- 7) inconfiribilità ed incompatibilità per particolari incarichi apicali o di vertice;
- 8) attività successiva alla cessazione del rapporto di lavoro (pantouflage – revolving doors);
- 9) formazione di commissioni, assegnazione agli uffici conferimento di incarichi in caso di condanna per delitti contro la P.A.;
- 10) tutela del dipendente pubblico che segnala gli illeciti (wistleblower);
- 11) formazione del personale;
- 12) patti di integrità negli affidamenti;
- 13) azioni di sensibilizzazione e rapporto con la società civile;
- 14) monitoraggio sul rispetto dei tempi dei procedimentali.

MISURA OBBLIGATORIA

1)

TRASPARENZA - Coordinamento con il piano della trasparenza
(*cf. PNA Tavola n. 3*)

Fonti normative

- Legge 190/2012: articolo 1, commi 15, 16, 26, 27, 28, 29, 30, 32, 33 e 34
- Decreto legislativo 33/2013
- Legge 241/1990
- Intesa tra Governo, Regioni ed Enti locali sancita dalla Conferenza Unificata nella seduta del 24 luglio 2013

Descrizione della misura

La trasparenza dell'attività amministrativa della P.A. rappresenta una misura fondamentale nella prevenzione della corruzione e dell'illegalità, perché consente il controllo dell'azione amministrativa da parte dei cittadini.

Gli adempimenti in materia di trasparenza sono quelli contenuti nella legge 190/2012, nel decreto legislativo 33/2013, nelle Intese raggiunte in Conferenza unificata e nel PTTTI del Comune di Bergantino.

In particolare gli adempimenti sono quelli contenuti nell'articolo 1, commi 15, 16, 26, 27, 28, 29, 30, 32, 33 e 34, della legge 190/2012 e nelle lettere da a) a d) del comma 1 dell'articolo 23 del decreto legislativo 33/2013.

In riferimento agli obblighi di pubblicazione dei provvedimenti amministrativi previsti dall'articolo 23, comma 1, lettere da a) a d), del decreto legislativo 33/2013, l'Intesa raggiunta in sede di Conferenza unificata in data 24 luglio 2013 ha chiarito che le prescrizioni riguardano i provvedimenti conclusivi dei procedimenti indicati che costituiscono le aree a rischio corruttivo specificamente individuate dall'articolo 1, comma, 16, della legge 190/2012.

Gli adempimenti in materia di trasparenza sono assolti mediante pubblicazione sul sito web istituzionale del Comune e pagina "Amministrazione trasparente".

Inoltre, il Responsabile della Prevenzione della Corruzione // Responsabile della Trasparenza deve:

- a) controllare il corretto adempimento da parte delle strutture dell'Amministrazione degli obblighi di pubblicazione previsti dalla normativa;
- b) segnalare all'organo di indirizzo politico, all'OIV, all'ANAC e nei casi più gravi, all'U.P.D. i casi di mancato o ritardato adempimento degli obblighi di pubblicazione, ai fini dell'attivazione del procedimento disciplinare e delle altre forme di responsabilità;
- c) controllare e assicurare la regolare attuazione dell'Accesso civico.

Si precisa che il necessario coordinamento tra Responsabile della Prevenzione della Corruzione e Responsabile della Trasparenza è assicurato dall'accentramento del ruolo in un unico soggetto: il Segretario Comunale dell'ente.

Sarà cura del Responsabile della Trasparenza, in accordo con il Responsabile della Prevenzione della Corruzione, attivare le iniziative finalizzate alla massima fruibilità anche da parte di soggetti esterni delle informazioni pubblicate sul sito nella sezione "Amministrazione Trasparente" ai fini della prevenzione del rischio di corruzione e segnalazione di possibili eventi corruttivi.

Attuazione della misura

Le azioni sono indicate nel PTTI 2015/2017 che è stato elaborato come documento autonomo.

MISURA OBBLIGATORIA 2)

Codice di comportamento

(cfr. PNA Tavola n. 4)

Fonti normative

- Decreto legislativo 165/2001: art 54 (come sostituito dall'art. 1, comma 44, della legge 190/2012)
- Decreto del Presidente della Repubblica 62/2013 "Regolamento recante codice di comportamento dei dipendenti pubblici, a norma dell'articolo 54 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165"
- Intesa tra Governo, Regioni ed Enti locali sancita dalla Conferenza Unificata nella seduta del 24 luglio 2013
- Codice di comportamento dei dipendenti comunali (approvato con deliberazione di Giunta comunale n. 14 del 23.01.2014).

Descrizione della misura

In attuazione della delega conferitagli con la legge 190/2012 *"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"* il Governo ha approvato il Codice di comportamento dei dipendenti pubblici (Decreto del Presidente della Repubblica 62/2013).

Il Codice di comportamento si propone di orientare l'operato dei dipendenti pubblici in senso eticamente corretto e in funzione di garanzia della legalità, anche attraverso specifiche disposizioni relative all'assolvimento degli obblighi di trasparenza e delle misure previste nel PTPC.

In attuazione delle disposizioni normative (art. 54, comma 5 del decreto legislativo 165/2001 e art.1, comma 2, Decreto del Presidente della Repubblica 62/2013) e delle indicazioni fornite dall'ANAC con propria deliberazione n. 75/2013, Il Codice di comportamento dei dipendenti del Comune di Bergantino è stato adottato, con procedura aperta alla partecipazione e previo parere obbligatorio dell'OIV, con deliberazione di Giunta n.14 del 23.01.2014.

Il Responsabile per la prevenzione della corruzione, mediante pubblicazione nel sito istituzionale del Comune, sezione Amministrazione trasparente, ha assicurato la massima conoscenza, da parte del personale del Comune, del Codice di comportamento dei dipendenti pubblici

Competente a fornire le indicazioni per la corretta applicazione del Codice di comportamento è il Segretario Generale del Comune nel ruolo di Responsabile della Prevenzione della Corruzione. Quest'ultimo organizza inoltre interventi formativi per la corretta conoscenza e applicazione dei contenuti del Codice stesso.

Attuazione della misura

Le azioni sono indicate nel Codice di Comportamento del Comune di Bergantino approvato con deliberazione di Giunta comunale n. 14 del 23.01.2014.

La specifica delle azioni da compiere sarà inserito nel piano dettagliato degli obiettivi 2015.

MISURA OBBLIGATORIA 3)

Rotazione del personale addetto alle aree a rischio di corruzione
(*cf. PNA Tavola n. 5*)

Fonti normative

- Legge 190/2012: articolo 1, commi 4 lett. e), 5 lett. b), 10 lett. b)
- Decreto legislativo 165/2001: art. 16, comma 1, lett. l-quater
- Intesa tra Governo, Regioni ed Enti locali sancita dalla Conferenza Unificata nella seduta del 24 luglio 2013.

Descrizione della misura

Come precisato nelle disposizioni normative di riferimento e secondo quanto chiarito attraverso l'intesa raggiunta sul tema dalla Conferenza Unificata Stato Regioni Enti Locali il 24.7.2013, l'applicazione della misura riguardante la rotazione del personale è limitata alle aree a più elevato rischio di corruzione, quali esse risultano dal PTPC.

Si stabilisce che la misura riguardi, pertanto, alla luce dei criteri di graduazione individuati, le aree di attività relative ai processi codificati con rischio "ALTO" o "MOLTO ALTO", all'esito del processo di valutazione del rischio.

Attuazione della misura

Al momento, date le ridotte dimensioni dell'ente, risulta difficile programmare un sistema di rotazione degli incarichi, si rimanda pertanto la pianificazione della misura ad un momento successivo, dopo aver effettuato la valutazione del rischio.

In caso di notizia formale di avvio di procedimento penale a carico di un dipendente 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 procederà con atto motivato al passaggio ad altro incarico.

MISURA OBBLIGATORIA

4)

Obbligo di astensione in caso di conflitto di interesse

(artt. 6, 7 e 13 D.P.R. 62/2013) (cfr. PNA Tavola n. 6)

Fonti normative

- Legge 241/1990: art. 6 bis
- Legge 190/2012: art. 1, comma 9, lett. e)
- D.P.R. 62/2013;
- Regolamento comunale per la disciplina del sistema dei controlli interni.

Descrizione della misura

Le disposizioni di riferimento mirano a realizzare la finalità di prevenzione attraverso l'astensione dalla partecipazione alla decisione di soggetti in conflitto, anche potenziale, d'interessi.

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 (art. 6 legge 241/90). Secondo il D.P.R. 62/2013 *"il dipendente si astiene dal prendere decisioni o svolgere attività inerenti alle sue mansioni in situazioni di conflitto, anche potenziale, di interessi con interessi personali, del coniuge, di conviventi, di parenti, di affini entro il secondo grado. Il conflitto può riguardare interessi di qualsiasi natura, anche non patrimoniali, come quelli derivanti dall'intento di voler assecondare pressioni politiche, sindacali o dei superiori gerarchici"*.

Il dipendente deve astenersi, inoltre, 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 sia amministratore o gerente o dirigente. Il dipendente si astiene in ogni altro caso in cui esistano gravi ragioni di convenienza.

Le disposizioni sul conflitto di interesse sono riprodotte nel Codice di Comportamento dei dipendenti comunali (art. 6 e 7), cui si rinvia per una compiuta disamina. L'inosservanza dell'obbligo di astensione può costituire causa di illegittimità dell'atto.

Attuazione della misura

Provvedere agli adempimenti previsti dal codice di comportamento.

Gli adempimenti saranno oggetto di specifica precisazione nel piano dettagliato degli obiettivi 2015.

MISURA OBBLIGATORIA

5)

Conferimento ed autorizzazione allo svolgimento di incarichi extra istituzionali

(cfr. PNA Tavola n. 7)

Fonti normative

- Decreto legislativo 165/2001: art. 53, comma 3-bis
- Legge 662/1996: art. 1, comma 58-bis,
- Intesa tra Governo, Regioni ed Enti locali sancita dalla Conferenza Unificata nella seduta del 24 luglio 2013.

Descrizione della misura

La concentrazione di incarichi conferiti dall'amministrazione e, dunque, di potere decisionale, in capo ad un unico soggetto (dirigente o funzionario) aumenta il rischio che l'attività svolta possa essere finalizzata a scopi privati o impropri.

Inoltre, lo svolgimento di incarichi extra-istituzionali può dar luogo a situazioni di conflitto di interesse, che possono costituire a loro volta sintomo di fatti corruttivi. D'altra parte lo svolgimento di incarichi extra istituzionali può, però, costituire per il dipendente una valida occasione di arricchimento professionale con utili ricadute sull'attività amministrativa dell'ente. La legge 190/2012 ha stabilito che attraverso intese da raggiungere in sede di Conferenza Unificata Stato Regioni Enti locali si sarebbero dovuti definire gli adempimenti per l'adozione, da parte di ciascuna amministrazione, di norme regolamentari relative all'individuazione degli incarichi vietati ai dipendenti pubblici di cui al citato articolo 53, comma 3-bis, del Decreto legislativo 165/2001.

In base all'intesa siglata dalla Conferenza Unificata il 24 luglio 2013, è stato costituito un tavolo tecnico presso il Dipartimento della Funzione Pubblica per analizzare le criticità e stabilire i criteri che possano costituire un punto di riferimento per le regioni e gli enti locali. Nell'intesa è comunque previsto l'obbligo per gli enti locali di dotarsi di idonei regolamenti entro 180 giorni dall'intesa.

Attuazione della misura

Elaborazione di apposito regolamento // oppure verifica idoneità vigenti misure organizzative.

MISURA OBBLIGATORIA 6) – 7)

Inconferibilità e incompatibilità degli incarichi dirigenziali e degli incarichi amministrativi di vertice

(cfr. PNA Tavola n. 8 e Tavola n. 9)

Fonti normative

- Decreto legislativo 39/2013
- Intesa tra Governo, Regioni ed Enti locali sancita dalla Conferenza Unificata nella seduta del 24 luglio 2013

Descrizione della misura

Attraverso lo svolgimento di determinate attività o funzioni possono essere precostituite situazioni favorevoli ad un successivo conferimento di incarichi dirigenziali (attraverso accordi corruttivi per conseguire il vantaggio in maniera illecita). Inoltre il contemporaneo svolgimento di talune attività può inquinare l'imparzialità dell'agire amministrativo. Infine, in caso di condanna penale, anche non definitiva, per determinate categorie di reati, il legislatore ha ritenuto, in via precauzionale, di evitare che al soggetto nei cui confronti la sentenza sia stata pronunciata possano essere conferiti incarichi dirigenziali o amministrativi di vertice.

Le disposizioni del decreto legislativo 39/2013 stabiliscono, dunque, in primo luogo, ipotesi di inconferibilità degli incarichi dirigenziali e degli incarichi amministrativi di vertice. Gli atti e i contratti posti in essere in violazione del divieto sono nulli e l'inconferibilità non può essere sanata.

Attuazione della misura

Elaborazione linee di indirizzo e regolamentari in materia da parte della Giunta comunale.

Acquisizione di dichiarazione sostitutiva di certificazione (art. 46 D.P.R. 445/2000) in ordine all'insussistenza di cause di inconferibilità o incompatibilità dell'incarico.

Pubblicazione delle dichiarazioni sostitutive di certificazione relative a inconferibilità o incompatibilità sul sito web.

Dichiarazione tempestiva in ordine all'insorgere di cause di inconferibilità o incompatibilità dell'incarico.

MISURA OBBLIGATORIA 8)

Attività successive alla cessazione del rapporto di lavoro (cfr. PNA Tavola n. 10)

Fonti normative

- Decreto legislativo 165/2001: art. 53, comma 16-ter

Descrizione della misura

Il comma 16-ter dell'articolo 53 del decreto legislativo 165/2001, inserito dalla legge 190/2012, prevede 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.”*

Attuazione della misura

Il Responsabile della Prevenzione della Corruzione adotterà linee guida per l'applicazione del comma 16-ter dell'art. 53 del decreto legislativo 165/2001 in relazione a contratti di acquisizione di beni, servizi e di affidamento di opere e lavori, in apposita circolare, dedicata alle misure generali e trasversali di prevenzione della corruzione nel settore degli appalti e affidamenti.

Oppure saranno inserite specifiche disposizioni nel regolamento per gli incarichi extra istituzionali.

MISURA OBBLIGATORIA

9)

Formazione di commissioni, assegnazione agli uffici, conferimenti di incarichi in caso di condanna per delitti contro la P.A.

(cfr. PNA Tavola n. 11)

Fonti normative

- Decreto legislativo 165/2001: art. 35 bis (introdotto dall'art. 1 comma 46 della legge 190/2012) e art. 16 comma 1 lett I) quater
- Legge 190/2012: art. 1 commi 3,15, 17, 18 e 20
- Decreto legislativo 39/2013: capo II°

Descrizione della misura

L'art. 35-bis con rubrica "*Prevenzione del fenomeno della corruzione nella formazione di commissioni e nelle assegnazioni agli uffici*", introdotto, nel corpo normativo del decreto legislativo 165/2001, dal comma 46 dell'art. 1 della legge 190/2012 dispone che: "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:*

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

Attuazione della misura

Il Responsabile della Prevenzione della Corruzione ha il compito di vigilare sul rispetto delle disposizioni sopra richiamate, di elaborare indirizzi applicativi di dettaglio e, se ritenuto necessario, di esprimere pareri in merito.

In relazione alla formazione delle commissioni e alla nomina dei segretari, la violazione delle disposizioni sopraindicate si traduce nell'illegittimità dei provvedimenti conclusivi del relativo procedimento.

Adeguamento regolamenti interni.

MISURA OBBLIGATORIA 10)

Tutela del dipendente pubblico che segnala gli illeciti (wistleblower)

(*cf. PNA Tavola n. 12*)

Fonti normative

Decreto legislativo 165/2001: art. 54 bis (aggiunto dall'articolo 1 comma 51 della legge 190/2012)

Descrizione della misura

Costituisce una misura che mira a consentire l'emersione dei fenomeni corruttivi. In base all'art. 54 bis del decreto legislativo 165/2001 (introdotto dalla legge 190/2012) il pubblico dipendente che denuncia all'autorità giudiziaria o alla Corte dei conti, ovvero riferisce al proprio superiore gerarchico condotte illecite di cui sia venuto a conoscenza in ragione del rapporto di lavoro, non può essere sanzionato, licenziato o sottoposto ad una misura discriminatoria, diretta o indiretta, avente effetti sulle condizioni di lavoro per motivi collegati direttamente o indirettamente alla denuncia.

La tutela del dipendente che segnala illeciti incontra ovviamente il limite rappresentato dai casi in cui la denuncia o la segnalazione integri i reati di calunnia o di diffamazione (con i connessi profili risarcitori).

Nell'ambito del procedimento disciplinare, l'identità del segnalante non può essere rivelata, senza il suo consenso, sempre che la contestazione dell'addebito disciplinare sia fondata su accertamenti distinti e ulteriori rispetto alla segnalazione.

Qualora la contestazione sia fondata, in tutto o in parte, sulla segnalazione, l'identità può essere rivelata ove la sua conoscenza sia assolutamente indispensabile per la difesa dell'incolpato.

L'adozione di misure discriminatorie (e cioè, come precisato nel PNA, le azioni disciplinari ingiustificate, le molestie sul luogo di lavoro ed ogni altra forma di ritorsione che determini condizioni di lavoro intollerabili) è segnalata al Dipartimento della funzione pubblica, per i provvedimenti di competenza, dall'interessato o dalle organizzazioni sindacali maggiormente rappresentative nell'amministrazione.

La denuncia è sottratta al diritto di accesso previsto dagli articoli 22 e seguenti della legge 241/1990, e successive modificazioni e dall'art. 10 del decreto legislativo 267/2000.

Il whistleblower è, dunque, colui che segnala l'illecito di cui sia venuto a conoscenza nello svolgimento delle proprie mansioni lavorative ed il whistleblowing rappresenta l'attività di regolamentazione delle procedure finalizzate ad incentivare o proteggere tali segnalazioni.

Si considerano rilevanti le segnalazioni riguardanti comportamenti oggettivamente illeciti o sintomatici di malfunzionamento e non eventuali e soggettive lamentele personali.

Attuazione della misura

Individuazione di un sistema informatico differenziato e riservato di ricezione delle segnalazioni, che consenta di indirizzare la segnalazione al destinatario competente, assicurando la copertura dei dati identificativi del denunciante, nonché la protocollazione riservata della segnalazione. Obbligo di riservatezza in capo al Responsabile della Prevenzione della corruzione, al Responsabile dell'Ufficio Protocollo ed al Responsabile dell'Unità Organizzativa di supporto al sistema di protocollazione riservata.

MISURA OBBLIGATORIA 11)

Formazione del personale

(cfr. PNA Tavola n. 13)

Fonti normative

- Legge 190/2012: art. 1, commi 5, lett. b), 8, 10, lett. c), 11
- Decreto legislativo 165/2001: art.7bis
- Decreto del Presidente della Repubblica 70/2013
- Deliberazione Corte dei Conti Emilia Romagna n. 276/2013

Descrizione della misura

Il Responsabile della Prevenzione della Corruzione è tenuto a definire procedure appropriate per selezionare e formare i dipendenti destinati ad operare nelle aree esposte al rischio corruttivo. Come peraltro chiarito dalla magistratura contabile, le fattispecie di formazione obbligatoria, cioè espressamente prevista da disposizioni normative (quale l'ipotesi in esame), non rientrano nella tipologia delle spese da ridurre ai sensi dell'art. 6, comma 13, del decreto legge 78/2010, convertito in legge 122/2010.

Attuazione della misura

Con delibera n. 181 del 23.12.2014 la Giunta comunale ha approvato le linee di indirizzo per del percorso formativo.

E' affidato il compito al Responsabile della Prevenzione della Corruzione di organizzare il percorso formativo anche affidando all'OIV, con apposito provvedimento, l'incarico della docenza.

MISURA OBBLIGATORIA 12)

Patti di integrità negli affidamenti (*cf. PNA Tavola n. 14*)

Fonti normative

- Legge 190/2012: art. 1 comma 17

Descrizione della misura

I patti di integrità e i protocolli di legalità costituiscono un sistema di condizioni la cui accettazione viene configurata dalla stazione appaltante come presupposto necessario e condizionante la partecipazione ad una gara di appalto. Il patto di integrità costituisce un documento che la stazione appaltante richiede ai partecipanti alle gare e permette un controllo reciproco e sanzioni per il caso di elusione da parte dei partecipanti.

Attuazione della misura

Elaborazione delle linee di indirizzo da parte Responsabile della Prevenzione della Corruzione ed approvazione da parte della Giunta comunale.

MISURA OBBLIGATORIA 13)

Azioni di sensibilizzazione e rapporto con la società civile (*cf. PNA Tavola n. 15*)

Fonti normative

- Convenzione delle Nazioni Unite sulla corruzione – titolo II° (misure preventive) artt. 5 e 13

Descrizione della misura

Secondo il PNA, le pubbliche amministrazioni devono pianificare misure di sensibilizzazione della cittadinanza finalizzate alla promozione della cultura della legalità e, dunque, devono valutare modalità, soluzioni organizzative e tempi per l'attivazione di uno stabile confronto.

Attuazione della misura

Pubblicazione del PTPC e dei suoi aggiornamenti annuali nel sito istituzionale.
Attivazione del sistema di segnalazione descritto nell'ambito della misura "Tutela del Whistleblowing".

MISURA OBBLIGATORIA 14)

Monitoraggio sul rispetto dei termini procedurali (cfr. PNA Tavola n.16)

Fonti normative

- Legge 190/2012: artt 1 commi 9, lett. d), e 28
- Decreto legislativo 33/2013: art. 24 comma 2

Descrizione della misura

Con il decreto legge 5/2012 “*Disposizioni urgenti in materia di semplificazione e di sviluppo*” (convertito con modificazioni dalla legge 35/2012) e con il decreto legge 83/2012 “*Misure urgenti per la crescita del Paese*” (convertito con modificazioni dalla legge 134/2012) sono state apportate rilevanti modifiche alla legge 241/1990 in relazione alla disciplina del termine di conclusione del procedimento, attraverso la previsione di un potere sostitutivo per il caso di inerzia del funzionario responsabile.

Il Segretario Generale *pro-tempore* è il soggetto cui è attribuito il potere sostitutivo in caso di inerzia.

Il responsabile munito del potere sostitutivo è tenuto a comunicare all’organo di governo i procedimenti, suddivisi per tipologia e strutture amministrative competenti, nei quali non è stato rispettato il termine di conclusione previsto dalla legge o dai regolamenti.

Anche la legge 190/2012 è intervenuta sulla questione relativa alla tempistica procedimentale e, considerata l’inerzia dell’amministrazione nel provvedere quale elemento potenzialmente sintomatico di corruzione e illegalità, ha rafforzato l’obbligo in capo agli enti di monitorare il rispetto dei termini, previsti da leggi o regolamenti, per la conclusione dei procedimenti e di eliminare tempestivamente le anomalie riscontrate.

In base alle disposizioni del decreto legislativo 33/2013 le pubbliche amministrazioni sono, inoltre, tenute a pubblicare i risultati del monitoraggio nel sito web istituzionale.

Attuazione della misura

Mappatura dei procedimenti.

Definizione dei tempi per ogni procedimento amministrativo ed eventuale adozione di una Carta dei Servizi

Monitoraggio costante del rispetto dei termini procedurali, con rendicontazione semestrale:

- del numero di procedimenti amministrativi conclusi in ritardo o per i quali è scaduto il termine, rispetto al totale dei procedimenti dello stesso tipo conclusi nel semestre;
- delle motivazioni del ritardo;
- delle iniziative intraprese per eliminare le anomalie.

Pubblicazione dei risultati del monitoraggio effettuato sul sito web istituzionale