

COMUNE DI LAGO
(Provincia di Cosenza)

PIANO TRIENNALE DI PREVENZIONE DELLA
CORRUZIONE E PER LA TRASPARENZA
2018-2020

1. PREMESSA.

La sempre maggiore attenzione alla prevenzione dei fenomeni corruttivi nell'amministrazione della *res publica* ha portato all'approvazione della Legge 6 novembre 2012 n. 190 "Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione", che ha disciplinato in modo organico un piano di azione, coordinato su tutto il territorio nazionale, volto al controllo, prevenzione e contrasto della corruzione e dell'illegalità.

Le motivazioni che possono indurre alla corruzione trovano riscontro nei seguenti due ordini di ragioni:

- ragioni economiche, derivanti dal bilanciamento tra l'utilità che si ritiene di poter ottenere, la probabilità che il proprio comportamento sia scoperto e la severità delle sanzioni previste;
- ragioni socio-culturali: la corruzione è tanto meno diffusa quanto maggiore è la forza delle convinzioni personali e di cerchie sociali che riconoscono come un valore il rispetto della legge: dove è più elevato il senso civico e il senso dello Stato dei funzionari pubblici, i fenomeni corruttivi non trovano terreno fertile per annidarsi.

La corruzione, e più generale il malfunzionamento dell'amministrazione a causa dell'uso a fini privati delle funzioni attribuite, ha un costo per la collettività, non solo diretto (come, ad esempio, nel caso di pagamenti illeciti), ma anche indiretto, connesso ai ritardi nella conclusione dei procedimenti amministrativi, al cattivo funzionamento degli apparati pubblici, alla sfiducia del cittadino nei confronti delle istituzioni, arrivando a minare i valori fondamentali sanciti dalla Costituzione: uguaglianza, trasparenza dei processi decisionali, pari opportunità dei cittadini.

Il Comune di Lago, in un'ottica di costante aggiornamento alle linee guida emanate, ha adeguato il proprio Piano Anticorruzione alle indicazioni fornite dalla Determinazione n°12 del 28 ottobre 2015, denominata "Aggiornamento 2015 al PNA", con la quale l'ANAC ha fornito indicazioni integrative e chiarimenti rispetto ai contenuti del precedente PNA approvato nel 2013 con delibera n°72 e al Nuovo PNA approvato dall'ANAC con Delibera n° 831 del 3 agosto 2016.

Inoltre, a seguito della Legge 30/11/2017, n° 179 "Disposizioni per la tutela degli autori di segnalazioni di reati o irregolarità di cui siano venuti a conoscenza nell'ambito di un rapporto di lavoro pubblico o privato", entrata in vigore lo scorso 29.12.2017 (G.U. n. 291 del 14.12.2017) il Piano è stato aggiornato con la procedura per la segnalazione degli illeciti ed irregolarità (*whistleblowing*).

Pertanto, il Segretario Comunale ha provveduto a predisporre il seguente Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione (P.T.P.C.), relativo agli anni 2018-2020, da sottoporre al definitivo esame ed approvazione della Giunta Comunale.

2. PROCESSO DI ADOZIONE DEL P.T.P.C.

2.1. DATA E DOCUMENTO DI APPROVAZIONE DEL P.T.P.C.

Il presente P.T.P.C. del Comune, relativo al triennio 2018/2020, è stato adottato con deliberazione della Giunta Comunale n. 9 del 30/1/2018, dichiarata immediatamente eseguibile.

Dello stesso, una volta adottato, viene assicurata adeguata pubblicità mediante pubblicazione del medesimo nel sito web istituzionale nella sezione "Amministrazione Trasparente", nonché mediante comunicazione a tutti i dipendenti e collaboratori dell'Ente a mezzo di comunicazione e-mail personale, se possibile, ovvero in occasione della relativa assunzione.

2.2. SOGGETTI COINVOLTI NELLA PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE DELL'ENTE.

I soggetti che concorrono alla predisposizione e implementazione del P.T.P.C. sono:

- **La GIUNTA COMUNALE** alla quale, in qualità di organo di indirizzo politico dell'Ente¹, compete:
 - a) su proposta del Responsabile della Prevenzione della Corruzione, l'adozione del P.T.P.C. e dei suoi aggiornamenti;
 - b) l'adozione di tutti gli atti di indirizzo di carattere generale che siano, direttamente o indirettamente, finalizzati alla prevenzione della corruzione;
- **II RESPONSABILE DELLA PREVENZIONE**, individuato con decreto sindacale², che ha le seguenti competenze:
 - elabora e propone alla Giunta il Piano Anticorruzione;
 - svolge i compiti indicati nella circolare del Dipartimento della funzione pubblica n. 1 del 2013 e i compiti di vigilanza sul rispetto delle norme in materia di inconfiribilità e incompatibilità (art. 1 l. n. 190 del 2012; art. 15 d.lgs. n. 39 del 2013); elabora la relazione annuale sull'attività svolta e ne assicura la pubblicazione (art. 1, comma 14 della l. n. 190 del 2012);
 - coincide con il responsabile della trasparenza e ne svolge conseguentemente le funzioni (art. 43 d.lgs. n. 33 del 2013);
 - interagisce con il nucleo di Valutazione/OIV;
 - Come responsabile dell'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 .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.

¹cfr. delibera ANAC n. 12 del gennaio 2014.

²cfr. delibera ANAC n. 15 del 13 marzo 2013.

➤ **I RESPONSABILI DELLE AREE/SETTORI/RESPONSABILI DEI SERVIZI**, i quali:

- svolgono attività informativa nei confronti del Responsabile per la prevenzione della corruzione, 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; osservano le misure contenute nel presente piano (art. 1, comma 14, della l. n.190 del 2012);
- osservano l'obbligo di procedere, in tempo utile, prima della scadenza dei contratti aventi per oggetto la fornitura dei beni e servizi, alla indizione delle procedure di selezione secondo le modalità indicate dal D.Lgs. 163/2006;
- provvedono, avvalendosi dei responsabili di procedimento o dell'istruttoria, al monitoraggio periodico del rispetto dei tempi procedurali e alla tempestiva eliminazione delle anomalie. Il monitoraggio del rispetto dei termini di conclusione dei procedimenti è oggetto del più ampio programma di misurazione e valutazione della performance individuale e collettiva (ex Decreto Legislativo n. 150/2009) e di controllo della gestione secondo gli articoli 147, 196 – 198-bis del Decreto Legislativo n. 267/2000 e s. m. i. e sarà verificato in sede di esercizio dei controlli preventivo e successivo di regolarità amministrativa, normati con il Regolamento Comunale vigente;
- avvalendosi dei responsabili di procedimento e di istruttoria, con particolare riguardo alle attività a rischio di corruzione, informano, tempestivamente, e senza soluzione di continuità l'RPCT, in merito al mancato rispetto dei tempi procedurali e a qualsiasi altra anomalia accertata, integrante una mancata attuazione del presente piano. Conseguentemente, adottano le azioni necessarie per eliminare tali anomalie, oppure propongono azioni al responsabile della prevenzione della corruzione;
- propongono al responsabile della prevenzione della corruzione, i dipendenti da inserire nei programmi di formazione;
- presentano al responsabile della prevenzione della corruzione, entro il mese di ottobre, una relazione che può contenersi nell'ambito del report.

➤ **I DIPENDENTI DELL'ENTE** i quali:

- a) partecipano ai processi di gestione dei rischi;
- b) osservano le misure contenute nel P.T.P.C. e nel Codice di comportamento dei dipendenti;
- c) segnalano le situazioni di illecito al proprio Responsabile o all'U.P.D.;
- a) in caso di conflitto d'interessi, ai sensi dell'art. 6-bis legge 241/1990 vi è l'obbligo di astensione e di segnalazione tempestiva della situazione di conflitto, anche potenziale.

➤ **I COLLABORATORI DELL'ENTE** i quali osservano le misure contenute nel P.T.P.C. e nel Codice di comportamento dei dipendenti e segnalano le situazioni di illecito;

➤ **L'ORGANISMO DI VALUTAZIONE/NUCLEO DI VALUTAZIONE** il quale:

-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);
-verifica, ai fini della propria attività, la corretta applicazione del piano di prevenzione della corruzione da parte dei Responsabili delle Posizioni Organizzative e dei servizi.
-La corresponsione dell'indennità di risultato ai Responsabili delle Posizioni Organizzative e dei servizi con riferimento alle rispettive competenze, è collegata anche all'attuazione del piano triennale della prevenzione della corruzione dell'anno di riferimento e al rispetto degli obblighi previsti dal Codice di Comportamento dell'Ente.

- **l'UFFICIO PROCEDIMENTI DISCIPLINARI**, che provvede ai compiti di propria competenza nei procedimenti disciplinari.
- **RAPPORTI TRA RPCT E RESPONSABILE DELLA PROTEZIONE DEI DATI –RDP**: il Responsabile della Protezione dei Dati-RPD figura introdotta dal Regolamento (UE) 2016/679 (artt. 37-39), svolge specifici compiti, anche di supporto, per tutta l'amministrazione essendo chiamato a informare, fornire consulenza e sorvegliare in relazione al rispetto degli obblighi derivanti della normativa in materia di protezione dei dati personali (art. 39 del RGPD). Il RPD costituisce una figura di riferimento anche per il RPCT per cui, laddove lo ritenga opportuno, il RPCT si può avvalere del supporto del RDP nell'ambito dei rapporti interni tra gli uffici, ma limitatamente a profili di carattere generale, tenuto conto che proprio la legge attribuisce al RPCT il potere di richiedere un parere al Garante per la protezione dei dati personali (integrazione anno 2019).

2.3. LE RESPONSABILITA'

-Del Responsabile per la prevenzione.

A fronte dei compiti che la legge attribuisce al responsabile sono previsti consistenti responsabilità in caso di inadempimento.

In particolare all'art. 1, comma 8, della l. n. 190 e all'art. 1, comma 12, della l. n. 190. L'art. 1, comma 14, individua due ulteriori ipotesi di responsabilità:

- una forma di responsabilità dirigenziale ai sensi dell'art. 21, d.lgs. n. 165 del 2001 che si configura nel caso di: *“ripetute violazioni delle misure di prevenzione previste dal piano”*;
- una forma di responsabilità disciplinare *“per omesso controllo”*.

-Dei dipendenti per violazione delle misure di prevenzione.

Le misure di prevenzione e contrasto alla corruzione adottate e trasfuse nel P.T.P.C. devono essere rispettate da tutti i dipendenti; *“la violazione delle misure di prevenzione previste dal piano costituisce illecito disciplinare”* (art. 1, comma 14, l. n. 190).

-dei Responsabili delle aree/settori/responsabili dei servizi (po) per omissione totale o parziale o per ritardi nelle pubblicazioni prescritte.

L'art. 1, comma 33, l. n. 190 stabilisce che la mancata o incompleta pubblicazione, da parte delle pubbliche amministrazioni, delle informazioni di cui al comma 31:

- costituisce violazione degli standard qualitativi ed economici ai sensi dell'articolo 1, comma 1, del d.lgs. n. 198 del 2009;
- va valutata come responsabilità dirigenziale ai sensi dell'art. 21 del d.lgs. n. 165 del 2001;
- eventuali ritardi nell'aggiornamento dei contenuti sugli strumenti informatici sono sanzionati a carico dei responsabili del servizio.

2.4. CANALI, STRUMENTI E INIZIATIVE DI COMUNICAZIONE DEI CONTENUTI DEL P.T.P.C.

Con avviso apposito, debitamente pubblicato nel sito web istituzionale dell'Ente, si è data adeguata informazione agli stakeholder dell'avvio della procedura aperta per l'adozione del P.T.P.C. del Comune per gli anni 2018/2020, invitando i soggetti interessati a presentare proposte e/o osservazioni per l'aggiornamento dello stesso.

3. GESTIONE DEL RISCHIO.

Così come indicato nella determinazione ANAC N°12 DEL 28/10/2015, e ribadito dal nuovo PNA, l'analisi del contesto esterno rappresenta la prima e indispensabile fase del processo di gestione del rischio, attraverso la quale ottenere informazioni necessarie a comprendere come il rischio di corruzione possa manifestarsi all'interno dell'amministrazione o dell'ente per via della specificità dell'ambiente in cui la stessa opera in termini di strutture territoriali e dinamiche sociali, economiche e culturali.

A tal fine appare utile inquadrare il **contesto esterno** di riferimento dell'azione amministrativa dell'Ente che può essere sintetizzato in tal modo:

AGRICOLTURA: Le attività agricole sono PREVALENTEMENTE indirizzate al fabbisogno familiare che è di tipo promiscuo. Sono state censite circa 130 aziende, quasi tutte a conduzione familiare. Gli addetti sono i componenti dei nuclei familiari, con ricorso occasionale di manodopera bracciantile. I prodotti prevalenti di tali attività sono: Olio, vino, ortaggi vari, castagne.

ARTIGIANATO: Purtroppo c'è un progressivo impoverimento degli artigiani, a causa dell'esosità dei contributi a fronte di una richiesta di mercato relativamente modesta. Sono state censite circa 40 imprese artigiane ed altre si presume nascono nell'area PIP dove sono stati già assegnati n.3 lotti (*di cui uno già operativo*). Anche in questo caso, le imprese sono costituite e condotte in ambito familiare, con ricorso occasionale a manodopera esterna. I prodotti prevalenti sono: prodotti edili, serramenti, impianti termoidraulici, falegnameria, restauro di mobili, officine meccaniche, ecc.

COMMERCIO: È prevalente il commercio al minuto riguardante i settori tradizionali quali generi alimentari e diversi, macellerie utensilerie, ecc. Sono censite circa 28 aziende commerciali. Sono quasi tutte a conduzione familiare. Solo alcune di esse occupano stabilmente, ma a tempo parziale, circa 15 addetti.

TURISMO E AGRITURISMO: Sebbene il turismo resti una grande speranza di sviluppo, allo stato attuale non esistono strutture ricettive ad eccezione di alcune pizzerie e ristoranti e di quattro strutture di bed & breakfast. Il territorio per le sue caratteristiche offre la necessaria potenzialità per organizzare delle strutture agrituristiche (due già presenti sul territorio comunale). Questa forma di fare turismo collegata alla natura potrebbe consentire di favorire la permanenza degli agricoltori nelle zone rurali e, conseguentemente, di determinare un maggior reddito all'agricoltura e la valorizzazione dei prodotti tipici. È presente un numero limitato di attività (circa 5). La conduzione è di tipo familiare.

TRASPORTI Linee urbane. Nessuna Linee extraurbane. Esistono 2 linee extraurbane con servizio di autobus colleganti Lago con Cosenza, Amantea, e Paola.

In ordine al contesto interno si evidenzia la presenza della seguente struttura organica:

La struttura organizzativa dell'Ente è costituita da 3 Settori:

- SETTORE AFFARI GENERALI;**
- SETTORE FINANZIARIO;**
- SETTORE TECNICO;**

L'organigramma dell'Ente è consultabile sito istituzionale del comune nell'apposita sezione "Amministrazione trasparente"

Comune con popolazione inferiore ai 3 mila abitanti

Consiglio Comunale

N. 11 consiglieri comunali incluso il Sindaco.

Giunta Comunale

N. 3 componenti incluso il Sindaco

Struttura organizzativa suddivisa in 3 Aree.

Area Amministrativa → n.5 dipendenti

Area Tecnico-manutentiva → n.16 dipendenti

Area Finanziaria → n. 3 dipendenti

Totale dipendenti N. 24

Si prevede di inserire nel piano della performance obiettivi gestionali da assegnare al Responsabile per la prevenzione della corruzione e alle PO, contenenti specifiche iniziative in materia di trasparenza e prevenzione della corruzione

3.1. AREE DI RISCHIO

Il Comune accogliendo i suggerimenti dell'ANAC ha proceduto ad aggiornare il proprio Piano di prevenzione della corruzione, aggregando tutti i procedimenti e le attività che vengono svolti nell'Ente in macro processi analizzati e ricondotti alle aree di rischio seguenti:

- A. acquisizione e progressione del personale
- B. affidamento di lavori, servizi e forniture
- C. provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari privi di effetto economico diretto ed immediato per il destinatario
- D. provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari con effetto economico diretto ed immediato per il destinatario
- E. gestione delle entrate, delle spese e del patrimonio
- F. controlli, verifiche, ispezioni e sanzioni
- G. incarichi e nomine
- H. affari legali e contenzioso

Oggetto del presente P.T.C.P., pertanto, è, in primo luogo, l'analisi delle citate Aree nel contesto dell'Ente di riferimento. Tale analisi costituisce, in fase di prima applicazione, il contenuto minimale del Piano.

3.2 ALTRE AREE DI RISCHIO.

Ulteriori Aree di rischio potranno essere prese in considerazione in fase di aggiornamento ed implementazione del presente P.T.P.C.

3.3 MODALITÀ DI VALUTAZIONE DELLE AREE DI RISCHIO

Per la valutazione delle aree di rischio è stata utilizzata la metodologia indicata nell'Allegato 5 del P.N.A., sulla base della quale sono emerse le valutazioni riportate nelle tabelle sottostanti:

AREA DI RISCHIO A - Acquisizione e progressione del personale	
Criticità potenziali	Misure previste
<ul style="list-style-type: none"> - 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 allo scopo di reclutare candidati particolari; - irregolare composizione della commissione di concorso finalizzata al reclutamento di candidati particolari; - inosservanza delle regole procedurali a garanzia della trasparenza e dell'imparzialità della selezione, quali, a titolo esemplificativo, la cogenza della regola dell'anonimato nel caso di prova scritta e la predeterminazione dei criteri di valutazione delle prove allo scopo di reclutare candidati particolari; - interventi ingiustificati di modifica o di revoca del bando di concorso; - motivazione tautologica e generica circa la sussistenza dei presupposti di legge per il conferimento di incarichi professionali allo scopo di agevolare soggetti particolari; - mancato controllo sui requisiti di inconferibilità e di incompatibilità degli incarichi; - eccessiva discrezionalità nel conferimento degli incarichi di collaborazione. - predisposizione di criteri ad personam nelle progressioni in carriera 	<ul style="list-style-type: none"> - Al fine di evitare che i bandi siano modellati su caratteristiche specifiche di un determinato potenziale concorrente, i requisiti di accesso richiesti dal Responsabile dell'Area/Settore e la tipologia di prove da inserire nel bando verranno definite congiuntamente dal Responsabile dell'Area/Settore a cui la risorsa è destinata e dal Segretario Comunale; - Individuazione dei componenti la commissione di concorso attraverso una previa valutazione dei titoli e dei curricula dei soggetti candidati a ricoprire il ruolo, con speciale valorizzazione del parametro della competenza tecnica rispetto alle prove in cui la procedura dovrà articolarsi e alle materie oggetto di concorso; - Acquisizione da parte dei componenti la commissione di concorso, prima del relativo insediamento, di specifica dichiarazione in ordine all'insussistenza di rapporti di parentela, coniugio, di lavoro o professionali con i partecipanti al concorso e all'insussistenza di altre cause di incompatibilità; - Predeterminazione dei criteri di valutazione delle prove concorsuali, a fine di oggettivizzare quanto più possibile la valutazione discrezionale della commissione di concorso; - Acquisizione di apposita dichiarazione di assenza di cause di incompatibilità ed inconferibilità degli incarichi prima del conferimento medesimo, ed intensificazione dei controlli sulle dichiarazioni sostitutive di certificazione e di atto notorio a tal fine rese dai dipendenti; - verifica delle motivazioni che possano avere determinato l'eventuale ridefinizione dei requisiti per la partecipazione al bando di gara, ovvero delle motivazioni che possano avere generato eventuali revoche del bando; - esperimento di procedure comparative di valutazione dei curricula professionali per il conferimento di incarichi di collaborazione o professionali. - nelle progressioni prevedere in anticipo i criteri e le linee guida per la contrattazione da parte della Giunta

GRADO DI RISCHIO

Valore medio della probabilità ³ (X)	Valore medio dell'impatto ⁴ (Y)	Ponderazione del rischio (X*Y)
Probabile (3)	Minore (2)	Medio-basso (6)

Unità organizzative le cui attività sono soggette a tale area di rischio: Tutte le Aree organizzative dell'Ente.

Pianificazione delle attività di verifica: la verifica sull'attuazione delle misure verrà effettuata nel corso del controllo preventivo e successivo sulla regolarità amministrativa, nell'ambito delle relative procedure.

AREA DI RISCHIO B - Affidamento di forniture, servizi, lavori

Criticità potenziali	Misure previste
<ul style="list-style-type: none"> - accordi collusivi tra le imprese partecipanti ad una gara volti a manipolare gli esiti, utilizzando il meccanismo del subappalto come modalità per distribuire i vantaggi dell'accordo a tutti i partecipanti allo stesso; - definizione dei requisiti di accesso alla gara e, in particolare, dei requisiti tecnico-economici dei concorrenti al fine di favorire un'impresa (es. clausole dei bandi che stabiliscono requisiti di qualificazione); - uso distorto del criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa, finalizzato a favorire un'impresa; - utilizzo della procedura negoziata e abuso dell'affidamento diretto al di fuori dei casi previsti dalla legge al fine di favorire una impresa; mancato rispetto del principio della trasparenza, rotazione e parità di trattamento; - irregolare composizione della commissione giudicatrice finalizzata al reclutamento di candidati particolari; - 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 extra guadagni; - abuso del provvedimento di revoca del bando al fine di bloccare una gara il cui risultato si sia rivelato 	<ul style="list-style-type: none"> - attenta verifica in sede di autorizzazione al subappalto della sussistenza dei relativi presupposti di legge; - esplicitazione puntuale dei requisiti di partecipazione, al fine di giustificarne la loro puntuale individuazione; - intensificazione dei controlli a campione sulle dichiarazioni sostitutive di certificazione e di atto notorio rese dagli operatori economici per la partecipazione alle procedure di affidamento; - individuazione dei requisiti di partecipazione, specie di quelli speciali di capacità tecnico-professionale ed economico-finanziaria, mediante attuazione dei principi di proporzionalità, ragionevolezza, non discriminazione; - individuazione del criterio di aggiudicazione più adeguato in relazione alle caratteristiche dell'oggetto del contratto e specificazione del criterio di aggiudicazione prescelto in modo da assicurare parità di trattamento; - puntuale motivazione del ricorso alle procedure negoziate senza previa pubblicazione del bando di gara, alla procedura di cottimo fiduciario e di affidamento diretto; rispetto del codice degli appalti Dlgs.50/2016; attuazione della trasparenza; controlli successivi sugli atti - verifica della possibilità di ricorso al MEPA o alle convenzioni Consip, ove sussistenti prodotti e servizi corrispondenti, nei termini e nelle qualità, a quanto necessario all'Amministrazione e ove ciò determini una minore spesa per l'Ente; - definizione certa e puntuale dell'oggetto della prestazione, con riferimento a tempi, dimensioni e modalità di attuazione a cui ricollegare il diritto alla controprestazione o l'attivazione di misure di garanzia o revoca; - puntuale motivazione dei provvedimenti di revoca o

³Scala di valori e frequenza della probabilità:

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

Il valore della **probabilità** va determinato, per ciascun processo, calcolando la media aritmetica dei valori individuati in ciascuna delle righe della colonna "Indici di valutazione della probabilità" (Cfr. Allegato n. 5 del P.N.A approvato il 13/9/2013).

⁴Scala di valori e importanza dell'impatto:

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

Il valore dell'**impatto** va determinato, per ciascun processo, calcolando la media aritmetica dei valori individuati in ciascuna delle righe della colonna "Indici di valutazione dell'impatto" (Cfr. Allegato n. 5 del P.N.A. approvato il 13/9/2013).

<p>diverso da quello atteso o di concedere un indennizzo all'aggiudicatario;</p> <ul style="list-style-type: none"> - elusione delle regole di affidamento degli appalti, mediante l'improprio utilizzo del modello procedurale dell'affidamento delle concessioni al fine di agevolare un particolare soggetto. <p>-proroga del contratto al fine di non esperire una nuova procedura di gara e favorire l'appaltatore in essere</p>	<p>annullamento delle procedure di gara precedentemente indette;</p> <ul style="list-style-type: none"> - indicazione puntuale degli strumenti di verifica della regolarità delle prestazioni oggetto del contratto; - indicazione del responsabile del procedimento; - acquisizione delle dichiarazioni relative alla inesistenza di cause di incompatibilità, conflitto di interesse od obbligo di astensione per la partecipazione alle commissioni giudicatrici ed intensificazione dei controlli sulle dichiarazioni sostitutive di certificazione e di atto notorio a tal fine rese dagli incaricati. <p>-obbligo di procedere in tempo utile prima della scadenza del contratto aventi per oggetto beni e servizi, alla indizione delle procedure di selezione secondo le modalità indicate nel Dlgs. n°50/2016.</p>
--	--

GRADO DI RISCHIO

Valore medio della probabilità (X)	Valore medio dell'impatto (Y)	Ponderazione del rischio (X*Y)
Probabile (3,5)	Minore (2)	Rilevante (7)

Unità organizzative le cui attività sono soggette a tale area di rischio: tutte le Aree organizzative dell'Ente.

Pianificazione delle attività di verifica: la verifica sull'attuazione delle misure viene effettuata nel corso del controllo preventivo e successivo sulla regolarità amministrativa, nell'ambito delle relative procedure.

AREA DI RISCHIO C - Area provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari privi di effetto economico diretto ed immediato per il destinatario

Criticità potenziali	Misure previste
<ul style="list-style-type: none"> - abuso dell'adozione di provvedimenti aventi ad oggetto condizioni di accesso a servizi pubblici al fine di agevolare particolari soggetti (ad es. inserimento in cima ad una lista di attesa); - assente o incompleta verifica dei requisiti di ammissione ai benefici o servizi comunali; - abuso nel rilascio di autorizzazioni in ambiti in cui il pubblico ufficio ha funzioni esclusive o preminenti di controllo al fine di agevolare determinati soggetti (es. controlli finalizzati all'accertamento del possesso dei requisiti per apertura di esercizi commerciali). - eccessiva discrezionalità in ordine alla individuazione delle aree inserite nelle zone edificabili, al fine di favorire soggetti determinati; - eccessiva discrezionalità nel rilascio dei titoli abilitativi e nell'evasione delle relative pratiche, al fine di favorire soggetti determinati; - discrezionalità nei contenuti delle convenzioni di lottizzazione e nella verifica dell'esatto 	<ul style="list-style-type: none"> - predeterminazione dei requisiti soggettivi ed oggettivi per il rilascio del provvedimento ampliativo; -applicazione del criterio temporale per la fissazione dell'ordine di priorità di evasione delle relative pratiche ed istanze; -intensificazione delle verifiche e dei controlli a campione sulle dichiarazioni sostitutive di certificazione e di atto notorio rese dall'utenza; -puntuale motivazione dei provvedimenti ampliativi discrezionali. - preventiva verifica della proprietà delle aree interessate dal procedimento e della loro eventuale riconducibilità ai interessi personali dei soggetti coinvolti, a vario titolo, nel procedimento di adozione; - puntuale motivazione dei provvedimenti amministrativi adottati; - predisposizione di modelli standard per le convenzioni di lottizzazione e puntuale motivazione dell'adozione di eventuali modifiche, con intensificazione dei controlli sull'esatto adempimento delle condizioni contrattuali;

adempimento delle condizioni pattuite.	- intensificazione dei controlli sulla conformità delle opere ai titoli abilitativi.
--	--

GRADO DI RISCHIO

Valore medio della probabilità (X)	Valore medio dell'impatto (Y)	Ponderazione del rischio (X*Y)
Poco probabile (3,5)	Marginale (1,75)	Medio-Basso (6,12)

Unità organizzative le cui attività sono soggette a tale area di rischio: tutte le Aree organizzative dell'Ente.

Pianificazione delle attività di verifica: la verifica sull'attuazione delle misure viene effettuata nel corso del controllo preventivo e successivo sulla regolarità amministrativa, nell'ambito delle relative procedure.

AREA DI RISCHIO D - Area provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari con effetto economico diretto ed immediato per il destinatario

Criticità potenziali	Misure previste
<ul style="list-style-type: none"> - riconoscimento indebito di indennità o benefici economici a cittadini non in possesso dei requisiti di legge al fine di agevolare determinati soggetti; - uso di falsa documentazione per agevolare taluni soggetti nell'accesso a fondi comunitari; - rilascio di concessioni edilizie con pagamento di contributi inferiori al dovuto al fine di agevolare determinati soggetti; - discrezionalità nella definizione di canoni o tariffe per l'uso di beni comunali; - discrezionalità nella individuazione dei soggetti ai quali destinare benefici economici, agevolazioni o esenzioni e nella determinazione delle somme o dei vantaggi da attribuire. - trasmissione dati per elaborazione stipendi non rispondenti alle rilevazioni 	<ul style="list-style-type: none"> - predeterminazione dei requisiti soggettivi ed oggettivi per il rilascio del provvedimento ampliativo; - applicazione del criterio temporale per la fissazione dell'ordine di priorità di evasione delle relative pratiche ed istanze; - intensificazione delle verifiche e dei controlli a campione sulle dichiarazioni sostitutive di certificazione e di atto notorio rese dall'utenza; -predeterminazione di canoni e tariffe per l'utilizzo di beni comunali; - predeterminazione di criteri per la individuazione di soggetti cui destinare benefici economici, agevolazioni o esenzioni e dei criteri per la determinazione delle somme o dei vantaggi da attribuire. -verifica semestrale del costo del personale

GRADO DI RISCHIO

Valore medio della probabilità (X)	Valore medio dell'impatto (Y)	Ponderazione del rischio (X*Y)
Probabile (3,15)	Marginale (1,5)	Medio-basso (4,75)

Unità organizzative le cui attività sono soggette a tale area di rischio: tutte le Aree organizzative dell'Ente.

Pianificazione delle attività di verifica: la verifica sull'attuazione delle misure viene effettuata nel corso del controllo preventivo e successivo sulla regolarità amministrativa, nell'ambito delle relative procedure.

AREA DI RISCHIO E- Gestione delle entrate, delle spese e del patrimonio

Criticità potenziali	Misure previste
<ul style="list-style-type: none"> - insufficienza di meccanismi oggettivi e trasparenti idonei ad identificare i soggetti sottoposti a controllo e riscossione, al fine di agevolare determinati 	<ul style="list-style-type: none"> - predeterminazione di criteri oggettivi di attivazione ed evasione delle relative pratiche; - verifica del rispetto delle norme di legge in ordine

<p>soggetti;</p> <ul style="list-style-type: none"> - discrezionalità riguardo all'applicazione delle sanzioni; - discrezionalità nella determinazione della misura della sanzione; - ingiustificata revoca o cancellazione della sanzione. - concessione di utilizzo di beni in violazione dei presupposti regolamentari e tariffari - - alienazione di beni in assenza di perizia di stima/a condizioni economiche che possono rappresentare un danno erariale - sgravio eseguito in assenza dei presupposti <p>- mancato versamento dei soldi incassati per fiere e mercati</p> <ul style="list-style-type: none"> -pagamento di beni con l'economato in assenza di causa di servizio -concessione dell'occupazione senza pagamento <p>-volontario ritardo nei pagamenti delle fatture</p>	<p>all'applicazione delle sanzioni;</p> <ul style="list-style-type: none"> - puntuale motivazioni delle ragioni che abbiano determinato la revoca o la cancellazione della sanzione. <p>-specificata attestazione di congruità del canone e di rispetto delle previsioni regolamentari all'interno del provvedimento</p> <p>-rigoroso rispetto dei valori periziati e ribassi solo nei limiti normativi e regolamentari; controllo del responsabile anticorruzione su tutti gli atti di alienazione</p> <p>-coinvolgimento di più soggetti nell'istruttoria – differenziare responsabile del procedimento e responsabile del provvedimento</p> <p>-report trimestrale al responsabile anticorruzione</p> <p>- controllo a campione degli atti e dei buoni economici</p> <p>-controllo a campione dei provvedimenti di concessione</p> <p>-pagamento in ordine cronologico; specifica motivazione resa al responsabile anticorruzione in caso di deroga</p>
--	---

GRADO DI RISCHIO

Valore medio della probabilità (X)	Valore medio dell'impatto (Y)	Ponderazione del rischio (X*Y)
Probabile (3)	Marginale (1,5)	Medio-basso (4,5)

Unità organizzative le cui attività sono soggette a tale area di rischio: tutte le Aree organizzative dell'Ente.

Pianificazione delle attività di verifica: la verifica sull'attuazione delle misure viene effettuata nel corso del controllo preventivo e successivo sulla regolarità amministrativa, nell'ambito delle relative procedure.

AREA DI RISCHIO F– Controlli, verifiche, ispezioni e sanzioni

Criticità potenziali	Misure previste
omesso controllo/controllo di comodo per agevolare l'interessato in materia di edilizia privata, ambientale, esercizi commerciali e pubblici	-coinvolgere più soggetti nel processo
omesso in tema di ordinanze controllo/controllo di comodo per agevolare l'interessato	-controlli a campione su ordinanze e misure sanzionatorie da parte del responsabile anticorruzione
omesso controllo/controllo di comodo per agevolare l'interessato nel caso di richiesta sopralluogo da parte di privati	coinvolgere più soggetti nel processo

omessa contestazione violazioni cds, ordinanze e regolamenti	coinvolgere più soggetti nel processo
--	---------------------------------------

GRADO DI RISCHIO

Valore medio della probabilità (X)	Valore medio dell'impatto (Y)	Ponderazione del rischio (X*Y)
Probabile (3)	Marginale (1,5)	Medio-basso (4,5)

Unità organizzative le cui attività sono soggette a tale area di rischio: tutte le Aree organizzative dell'Ente.

Pianificazione delle attività di verifica: la verifica sull'attuazione delle misure viene effettuata nel corso del controllo preventivo e successivo sulla regolarità amministrativa, nell'ambito delle relative procedure.

AREA DI RISCHIO G –Incarichi e nomine

	Criticità potenziali	Misure previste
Nomina rappresentanti del Comune presso terzi	Individuazione di soggetti incompatibili o in conflitto di interessi	Acquisire prima dell'atto di nomina la dichiarazione di assenza di cause di incompatibilità/conflitto di interessi
Nomina responsabile per la sicurezza	Individuazione soggetto compiacente che non evidenzia carenze in materia di sicurezza	Acquisire prima dell'atto di nomina la dichiarazione di assenza di cause di incompatibilità/conflitto di interessi
Nomina medico competente	Individuazione soggetto compiacente che non evidenzia carenze in materia di sicurezza	Acquisire e pubblicare il curriculum vitae, la cui valutazione deve risultare dall'atto di nomina
Autorizzazione incarichi extra istituzionali ai dipendenti	Criteri ad personam	Predeterminazione dei criteri di autorizzazione in un regolamento

GRADO DI RISCHIO

Valore medio della probabilità (X)	Valore medio dell'impatto (Y)	Ponderazione del rischio (X*Y)
Poco probabile (2,3)	Marginale (1,5)	Trascurabile (3,45)

Unità organizzative le cui attività sono soggette a tale area di rischio: Area Amministrativa– Area Tecnica.

Pianificazione delle attività di verifica: la verifica sull'attuazione delle misure viene effettuata nel corso del controllo preventivo e successivo sulla regolarità amministrativa, nell'ambito delle relative procedure.

AREA DI RISCHIO H –Affari legali e contentioso

	Criticità potenziali	Misure previste
Conferimento incarichi per pareri	Individuazione di un professionista <i>di comodo</i> con cui concordare il testo del parere al fine di avvantaggiare interessi diversi da quello pubblico	Individuazione del professionista previa acquisizione del curriculum vitae, la cui valutazione deve risultare dall'atto di conferimento.
Conferimento incarichi per tutela legale	Individuazione del professionista in difetto dei requisiti o di comodo per orientare l'esito del giudizio al fine di avvantaggiare interessi diversi da quello pubblico	Acquisizione di informazioni da parte dei settori per valutare la costituzione in giudizio e predisposizione di un apposito albo per l'iscrizione (short list)

GRADO DI RISCHIO

Valore medio della probabilità (X)	Valore medio dell'impatto (Y)	Ponderazione del rischio (X*Y)
Poco probabile (2,3)	Marginale (1,5)	Trascurabile (3,45)

Unità organizzative le cui attività sono soggette a tale area di rischio: Area Amministrativa.

Pianificazione delle attività di verifica: la verifica sull'attuazione delle misure viene effettuata nel corso del controllo preventivo e successivo sulla regolarità amministrativa, nell'ambito delle relative procedure.

4.MISURE DI PREVENZIONE DEL RISCHIO.

A) CODICE DI COMPORTAMENTO DEI DIPENDENTI

Il Codice di comportamento costituisce un'efficace misura di prevenzione della corruzione, in quanto 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 P.T.P.C.

In attuazione delle disposizioni normative di recente introduzione (art. 54, comma 5, D.Lgs.165/2001 e art.1, comma 2, D.P.R. 62/2013) e delle indicazioni fornite dall'ANAC, il Comune, con deliberazione della Giunta Comunale n. 108 del 31/12/2013, ha provveduto a definire il proprio *Codice di comportamento*, nel quale sono state individuate specifiche regole comportamentali, tenuto conto del contesto organizzativo di riferimento.

Il Codice di comportamento generale per i dipendenti delle pubbliche amministrazioni di cui al D.P.R. n. 62/2013, così come il Codice di comportamento per il personale del Comune e successive modificazioni, costituiscono, anche se non materialmente allegati, parte integrante e sostanziale del presente P.T.P.C.

B) ASTENSIONE IN CASO DI CONFLITTO DI INTERESSE

L'art. 1, comma 41, della L. n. 190/2012 ha introdotto l'art. 6 bis nella legge n. 241/1990, rubricato "Conflitto di interessi", ai sensi del quale "*Il responsabile del procedimento ed 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”.

Secondo il D.P.R. n. 62/2013, inoltre, *“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”.*

Conseguentemente, nel Codice di comportamento del Comune è stata disciplinata la procedura che il dipendente deve seguire nel caso in cui si verifichi una situazione di conflitto di interesse.

Data l'esiguità dell'organico dell'Ente di riferimento, al fine di assicurare la continuità dell'azione amministrativa ed evitare soluzioni di continuità dannose per l'Ente, non costituiscono “attività” che comportano obbligo di astensioni quelle che consistono in operazioni meramente esecutive di atti decisionali previamente adottati dall'Ente, quali, ad esempio, gli ordinativi di incasso, i mandati di pagamento, gli accertamenti tributari emessi dall'Ufficio finanziario, fermo restando il rispetto degli obblighi di imparzialità e parità di trattamento di cui al Codice medesimo e al Codice generale dei dipendenti pubblici.

C) ATTIVITÀ ED INCARICHI EXTRA - ISTITUZIONALI

Il cumulo di incarichi conferiti dall'Amministrazione ad un unico soggetto (Responsabile o funzionario) può comportare il rischio di un'eccessiva concentrazione di potere su un unico centro decisionale, circostanza questa che può aumentare il rischio che l'attività amministrativa possa essere indirizzata verso fini privati o impropri determinati dalla volontà del dipendente medesimo.

Lo svolgimento di incarichi extra-istituzionali, d'altra parte, può dar luogo a situazioni di conflitto di interesse che possono, dal canto loro, compromettere il buon andamento dell'azione amministrativa, ponendosi altresì come sintomo dell'evenienza di fatti corruttivi.

Per queste ragioni la L. n. 190/2012 ha modificato anche il regime dello svolgimento degli incarichi da parte dei dipendenti pubblici di cui all'art. 53 del D.Lgs. n. 165/2001, prevedendo in particolare 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; analoga previsione è contenuta nel comma 3 del citato decreto per il personale della magistratura e per gli avvocati e procuratori dello Stato;
- le amministrazioni debbono adottare dei criteri generali per disciplinare i criteri di conferimento ed i criteri di autorizzazione degli incarichi extra-istituzionali; infatti, l'art. 53, comma 5, del D.Lgs. n. 165/2001, come modificato dalla L. n. 190/2012, prevede che *“In ogni caso, il conferimento operato direttamente dall'amministrazione, nonché l'autorizzazione all'esercizio di incarichi che provengano da amministrazione pubblica diversa da quella di appartenenza, ovvero da società o persone fisiche, che svolgono attività d'impresa o commerciale, sono disposti dai rispettivi organi competenti secondo criteri oggettivi e predeterminati, che tengano conto della specifica professionalità, tali da*

escludere casi di incompatibilità, sia di diritto che di fatto, nell'interesse del buon andamento della pubblica amministrazione o situazioni di conflitto, anche potenziale, di interessi, che pregiudichino l'esercizio imparziale delle funzioni attribuite al dipendente";

- 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; l'istruttoria circa il rilascio dell'autorizzazione va condotta in maniera molto accurata, tenendo presente che talvolta lo svolgimento di incarichi extra-istituzionali costituisce per il dipendente un'opportunità, in special modo se dirigente, di arricchimento professionale utile a determinare una positiva ricaduta nell'attività istituzionale ordinaria; ne consegue che, al di là della formazione di una *black list* di attività precluse la possibilità di svolgere incarichi va attentamente valutata anche in ragione dei criteri di crescita professionale, culturale e scientifica nonché di valorizzazione di un'opportunità personale che potrebbe avere ricadute positive sullo svolgimento delle funzioni istituzionali ordinarie da parte del dipendente;
- il dipendente è tenuto a comunicare formalmente all'amministrazione anche l'attribuzione di incarichi gratuiti; 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; gli incarichi a titolo gratuito da comunicare all'amministrazione sono solo quelli che il dipendente è chiamato a svolgere in considerazione della professionalità che lo caratterizza all'interno dell'amministrazione di appartenenza; 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; secondo quanto previsto dal comma 12 del predetto art. 53, gli incarichi autorizzati e quelli conferiti, anche a titolo gratuito, dalle pubbliche amministrazioni debbono essere comunicati al D.F.P. in via telematica entro 15 giorni (anagrafe delle prestazioni);
- è disciplinata esplicitamente un'ipotesi di responsabilità erariale per il caso di omesso versamento del compenso da parte del dipendente pubblico indebito percettore, con espressa indicazione della competenza giurisdizionale della Corte dei conti.

In ottemperanza a quanto sopra, l'Ente attua le necessarie verifiche di compatibilità per detti incarichi.

D) INCONFERIBILITÀ E INCOMPATIBILITÀ DI INCARICHI DIRIGENZIALI E DI INCARICHI AMMINISTRATIVI DI VERTICE IN CASO DI PARTICOLARI ATTIVITÀ O INCARICHI PRECEDENTI (*PANTOUFLAGE – REVOLVING DOORS*)

Il D.Lgs. 8 aprile 2013 n. 39, recante "*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*", 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 inconfiribilità 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.

L'interessato presenta annualmente (entro la data del 15 febbraio di ciascun anno) al Responsabile per la Prevenzione della Corruzione apposita dichiarazione, resa ai sensi degli artt. 46 e 47 del D.P.R. n. 445/2000, con la quale attesta, ai sensi dell'art. 20 del D.Lgs. n. 39/2013, l'insussistenza delle cause di incompatibilità di cui al richiamato D.Lgs. n. 39/2013 e s.m.i.

Le dichiarazioni di cui sopra sono altresì pubblicate, entro il 15 marzo di ciascun anno, nel sito istituzionale dell'Ente, nella Sezione "*Amministrazione Trasparente*".

E) ATTIVITÀ SUCCESSIVA ALLA CESSAZIONE DEL RAPPORTO DI LAVORO (PANTOUFLAGE - REVOLVING DOORS)

La L. n. 190/2012 ha introdotto un nuovo comma nell'ambito dell'art. 53 del D.Lgs. n. 165/2001 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 preconstituirsì 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"*(art. 53, comma 16 ter).

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

o accordi. I dipendenti interessati, pertanto, 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 (Responsabili di Area e Responsabili del Procedimento nei casi previsti dall'art. 125, commi 8 e 11, del D.Lgs. n. 163/2006).

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 l'Ente 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.

A tali fini, nei contratti di assunzione di nuovo personale, deve essere inserita una espressa clausola che prevede il divieto, per il dipendente, 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 medesimo.

Inoltre, a cura dei Responsabili di Area/Settore e dei Responsabili di Procedimento, nei bandi di gara e negli atti prodromici agli affidamenti, anche mediante procedura negoziata, deve essere inserita la condizione soggettiva di non aver concluso contratti di lavoro subordinato o autonomo e comunque di non aver attribuito incarichi, per il triennio successivo alla cessazione del rapporto di lavoro, ad ex dipendenti che abbiano esercitato poteri autoritativi o negoziali per conto dell'Ente nei loro confronti, da attestarsi a cura dell'offerente mediante dichiarazione sostitutiva resa ai sensi degli artt. 46 e 47 del D.P.R. n. 445/2000.

I Responsabili di Area/Settore, i componenti delle Commissioni di gara, nonché i Responsabili di procedimento, per quanto di rispettiva competenza, devono disporre l'esclusione dalle procedure di affidamento nei confronti dei soggetti per i quali non sia stata presentata la suddetta dichiarazione, ovvero sia emersa la situazione di cui al punto precedente.

F) PROCEDURA PER LA SEGNALAZIONE DI ILLECITI E IRREGOLARITÀ (WHISTLEBLOWING)

FONTE NORMATIVA

Nella Gazzetta Ufficiale n. 291 del 14.12.2017 è stata pubblicata la Legge 30 novembre 2017, n. 179 "*Disposizioni per la tutela degli autori di segnalazioni di reati o irregolarità di cui siano venuti a conoscenza nell'ambito di un rapporto di lavoro pubblico o privato*" che è entrata in vigore il 29.12.2017.

Per le Amministrazioni Pubbliche non si tratta di una vera e propria novità, dato che l'art. 54 – bis del D. Lgs. 165/2001 disciplina il "*whistleblowing*" dal 2012, anno in cui la Legge "*Anticorruzione*" n. 190/2012 ha introdotto tale disposizione nell'ordinamento italiano.

La nuova legge sul *whistleblowing* ha riscritto l'articolo 54-bis. Secondo la nuova disposizione, il pubblico dipendente che, "*nell'interesse dell'integrità della pubblica amministrazione*", segnala al

responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza, ovvero all'A.N.A.C., o denuncia all'autorità giudiziaria ordinaria o a quella contabile, "condotte illecite di cui è venuto a conoscenza in ragione del proprio rapporto di lavoro non può essere sanzionato, demansionato, licenziato, trasferito, o sotto posto ad altra misura organizzativa avente effetti negativi, diretti o indiretti, sulle condizioni di lavoro determinata dalla segnalazione".

Il nuovo art. 54-bis prosegue prevedendo che "*l'adozione di misure ritenute ritorsive, di cui al primo periodo, nei confronti del segnalante è comunicata in ogni caso all'A.N.A.C. dall'interessato o dalle organizzazioni sindacali maggiormente rappresentative nell'amministrazione nella quale le stesse sono state poste in essere. L'A.N.A.C. informa il Dipartimento della funzione pubblica della Presidenza del Consiglio dei ministri o gli altri organismi di garanzia o di disciplina per le attività e gli eventuali provvedimenti di competenza*".

DEFINIZIONI

Con l'espressione *whistleblower* si fa riferimento al dipendente di un'amministrazione che segnala violazioni o irregolarità commesse ai danni dell'interesse pubblico agli organi legittimati ad intervenire.

La segnalazione (cd. *whistleblowing*), in tale ottica, è un atto di manifestazione di senso civico, attraverso cui il *whistleblower* contribuisce all'emersione e alla prevenzione di rischi e situazioni pregiudizievoli per l'amministrazione di appartenenza e, di riflesso, per l'interesse pubblico collettivo.

Il *whistleblowing* è la procedura volta a incentivare le segnalazioni e a tutelare, proprio in ragione della sua funzione sociale, il *whistleblower*.

Lo scopo principale del *whistleblowing* è quello di prevenire o risolvere un problema internamente e tempestivamente.

SCOPO E FINALITA' DELLA PROCEDURA

La finalità è quella di rimuovere i fattori che possono ostacolare o disincentivare il ricorso all'istituto, quali i dubbi e le incertezze circa la procedura da seguire e i timori di ritorsioni o discriminazioni.

In tale prospettiva, l'obiettivo perseguito dalla presente procedura è quello di fornire al *whistleblower* chiare indicazioni operative circa oggetto, contenuti, destinatari e modalità di trasmissione delle segnalazioni, nonché circa le forme di tutela che gli vengono offerte nel nostro ordinamento.

AMBITO DI APPLICAZIONE

La nuova disposizione ha sensibilmente ampliato la platea dei soggetti meritevoli di tutela.

L'articolo 54 – bis, infatti, si applica:

- ai dipendenti pubblici;
- ai dipendenti di ente pubblici economici e di enti di diritto privato sottoposti a controllo pubblico ai sensi dell' art. 2359 del codice civile;
- ai lavoratori e ai collaboratori delle imprese fornitrici di beni o servizi e che realizzano opere in favore dell' amministrazione pubblica.

OGGETTO DELLA SEGNALAZIONE

Non esiste una lista tassativa di "*condotte illecite*" che possono costituire l'oggetto del *whistleblowing*. Richiamando il contenuto dell'art. 3 della determinazione ANAC n. 6/20 15, le

condotte illecite oggetto delle segnalazioni comprendono “*non solo l’intera gamma dei delitti contro la pubblica amministrazione di cui al Titolo II, Capo I, del codice penale (ossia le ipotesi di corruzione per l’esercizio della funzione, corruzione per atto contrario ai doveri d’ufficio e corruzione in atti giudiziari, disciplinate rispettivamente agli artt. 318, 319 e 319-ter del predetto codice), ma anche le 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, nonché i fatti in cui – a prescindere dalla rilevanza penale – venga in evidenza un mal funzionamento dell’amministrazione a causa dell’uso a fini privati delle funzioni attribuite, ivi compreso l’inquinamento dell’azione amministrativa ab externo. Si pensi, a titolo meramente esemplificativo, ai casi di sprechi, nepotismo, demansionamenti, ripetuto mancato rispetto dei tempi procedurali, assunzioni non trasparenti, irregolarità contabili, false dichiarazioni, violazione delle norme ambientali e di sicurezza sul lavoro” .*

Le condotte illecite riguardano situazioni delle quali il denunciante sia venuto a conoscenza “*in ragione del rapporto di lavoro*”. In pratica, tutto quanto ha appreso in virtù dell’ufficio rivestito, nonché le notizie che abbia acquisito svolgendo le mansioni lavorative.

Il *whistleblowing* non riguarda doglianze di carattere personale del segnalante o rivendicazioni/istanze che rientrano nella disciplina del rapporto di lavoro o rapporti col superiore gerarchico o colleghi, per le quali occorre fare riferimento alla disciplina e alle procedure di competenza dell’ Ufficio Personale.

CONTENUTO DELLE SEGNALAZIONI

Il *whistleblower* deve fornire tutti gli elementi utili a consentire agli uffici competenti di procedere alle dovute ed appropriate verifiche ed accertamenti a riscontro della fondatezza dei fatti oggetto di segnalazione.

A tal fine, la segnalazione deve preferibilmente contenere i seguenti elementi:

- generalità del soggetto che effettua la segnalazione, con indicazione della posizione o funzione svolta nell’ambito dell’Ente;
- una chiara e completa descrizione dei fatti oggetto di segnalazione;
- se conosciute, le circostanze di tempo e di luogo in cui sono stati commessi;
- se conosciute, le generalità o altri elementi (come la qualifica e il servizio in cui svolge l’attività) che consentano di identificare il soggetto/i che ha/hanno posto/i in essere i fatti segnalati;
- l’indicazione di eventuali altri soggetti che possono riferire sui fatti oggetto di segnalazione;
- l’indicazione di eventuali documenti che possono confermare la fondatezza di tali fatti;
- ogni altra informazione che possa fornire un utile riscontro circa la sussistenza dei fatti segnalati.

Le segnalazioni anonime, vale a dire prive di elementi che consentano di identificare il loro autore, purché recapitate tramite le modalità ivi previste, verranno prese in considerazione ove si presentino adeguatamente circostanziate e rese con dovizia di particolari, siano tali cioè da far emergere fatti e situazioni relazionandoli a contesti determinati (esempio indicazioni di nominativi o qualifiche particolari, menzione di uffici specifici , procedimenti o eventi particolari, ecc.).

MODALITA’ E DESTINATARI DELLA SEGNALAZIONE

Il Comune mette a disposizione dei propri dipendenti e dei propri collaboratori a qualsiasi titolo un apposito modello (allegato al presente documento) il cui utilizzo rende più agevole e rispondente ai requisiti della presente procedura.

Il modello è reperibile nel sito web del Comune nella sezione “*Amministrazione trasparente – sotto sezione Corruzione*”.

La segnalazione va indirizzata al Responsabile per la prevenzione della corruzione dell’Ente, il quale potrà avvalersi del supporto di un nucleo ristretto di persone per la gestione delle segnalazioni. Ovviamente, i componenti del nucleo, riguardo alla segnalazioni di condotte illecite, saranno assoggettati agli stessi vincoli di riservatezza e alle stesse responsabilità cui è sottoposto il responsabile anticorruzione.

La segnalazione ricevuta da un Responsabile dell’Ente deve essere tempestivamente inoltrata, a cura del ricevente e nel rispetto delle garanzie di riservatezza, al Responsabile per la prevenzione della corruzione al quale è affidata la sua protocollazione in via riservata e la tenuta del relativo registro.

Qualora il *whistleblower* rivesta la qualifica di pubblico ufficiale, l’invio della segnalazione interna non lo esonera dall’obbligo di denunciare alla competente Autorità giudiziaria i fatti penalmente rilevanti e le ipotesi di danno erariale.

In attesa dell’adozione di apposite procedure per la presentazione e la gestione delle segnalazioni, la segnalazione può essere presentata con le seguenti modalità:

- mediante invio, all’indirizzo di posta elettronica segretario@pec.comune.lago.cs.it

In tal caso, l’identità del segnalante sarà conosciuta solo dal Responsabile della prevenzione della corruzione che ne garantirà la riservatezza, fatti salvi i casi in cui non è opponibile per legge;

- a mezzo del servizio postale o *brevi manu*; in tal caso, per poter usufruire della garanzia della riservatezza, è necessario che la segnalazione venga inserita in una busta chiusa che rechi all’esterno la dicitura “*All’attenzione del Responsabile della prevenzione della corruzione riservata/personale*”.

La segnalazione dell’illecito può essere inoltrata:

- in primo luogo, al Responsabile per la prevenzione della corruzione e della trasparenza;
- o in alternativa, all’ANAC, all’autorità giudiziaria, alla Corte dei Conti.

Tuttavia l’Ente si è attivato per dotarsi di un applicativo informatizzato che consenta l’inoltro e la gestione di segnalazioni in maniera del tutto anonima e con il massimo riserbo (integrazione anno 2019).

FORME DI TUTELA DEL WHISTLEBLOWER

A) Obblighi di riservatezza sull’identità del *whistleblower* e sottrazione al diritto di accesso della segnalazione

Come nel testo del 2012, la denuncia è sottratta all’accesso “*documentale*” previsto dagli articoli 22 e seguenti della legge 7 agosto 1990, n. 241; inoltre, seppur la legge non lo prevede espressamente, ma a maggior ragione, la denuncia è esclusa dall’accesso civico generalizzato di cui agli articoli 5 e 5 – *bis* del D. Lgs. 33/2013.

L’identità del segnalante non può, e non deve essere rivelata.

Nell’ambito del procedimento penale, l’identità del segnalante è coperta dal segreto nei modi e nei limiti previsti dall’articolo 329 del codice di procedura penale. Mentre nell’ambito del procedimento dinanzi alla Corte dei conti, l’identità del segnalante non può essere rivelata fino alla chiusura della fase istruttoria.

Nel corso del procedimento disciplinare, attivato dall'Amministrazione contro il denunciato, l'identità del segnalante non può essere rivelata se la contestazione dell'addebito disciplinare sia fondata su accertamenti distinti e ulteriori rispetto alla segnalazione, anche se conseguenti alla stessa.

Al contrario, qualora la contestazione sia fondata, in tutto o in parte, sulla segnalazione e la conoscenza dell'identità del segnalante sia indispensabile per la difesa dell'incolpato, *“la segnalazione sarà utilizzabile ai fini del procedimento disciplinare solo in presenza di consenso del segnalante alla rivelazione della sua identità”*.

B) Divieto di discriminazione nei confronti del whistleblower

La nuova legge 179/2017 ha introdotto delle sanzioni pecuniarie per la violazione del whistleblowing.

Il comma 6 del nuovo articolo 54 – bis prevede che qualora l'A.N.A.C. accerti “misure discriminatorie” assunte contro il denunciante da parte dell'Amministrazione pubblica, fermi restando eventuali altri profili di responsabilità, l'A.N.A.C. stessa comminerà a colui che ha adottato tali misure una sanzione amministrativa pecuniaria da un minimo di 5.000 ad un massimo di 30.000 euro.

Tra l'altro, invertendo l'onere della prova, il comma 7 pone a carico dell'amministrazione dimostrare che le “misure discriminatorie o ritorsive”, adottate nei confronti del segnalante, siano motivate da “ragioni estranee” alla segnalazione stessa.

Gli atti discriminatori o ritorsivi adottati dall'amministrazione sono nulli e il segnalante che sia licenziato a motivo della segnalazione è reintegrato nel posto di lavoro ai sensi dell'articolo 2 del decreto legislativo 4 marzo 2015, n. 23.

RESPONSABILITA' DEL WHISTLEBLOWER

L'art. 54-bis previsto dalla legge “anticorruzione” n. 190/2012 stabiliva che la tutela del denunciante venisse meno nei casi di calunnia o di diffamazione. La tutela terminava quando la segnalazione riguardava informazioni false, rese colposamente o dolosamente.

La norma risultava assai lacunosa riguardo all'individuazione del momento esatto in cui cessava la tutela. L'ANAC, consapevole della lacuna normativa, proponeva che solo in presenza di una sentenza di primo grado di condanna del segnalante cessassero le condizioni di tutela.

La riforma dell'art. 54-bis ha fatto proprio questo suggerimento dell'A.N.A.C. Il nuovo comma 9 oggi stabilisce che le tutele non sono garantite *“nei casi in cui sia accertata, anche con sentenza di primo grado”* la responsabilità penale del segnalante per i reati di calunnia o diffamazione o comunque per reati commessi con la denuncia ovvero venga accertata la sua responsabilità civile, per lo stesso titolo, nei casi di dolo o colpa grave.

G) FORMAZIONE DELLE COMMISSIONI E ASSEGNAZIONE DEL PERSONALE AGLI UFFICI

In ottemperanza a quanto prescritto dall'art. 35 bis del D.Lgs. n. 165/2001, introdotto dall'art. 1, comma 36, della L. n. 190/2012, coloro che siano stati condannati, anche con sentenza non passata in giudicato (ivi inclusa l'eventuale sentenza di patteggiamento), per i reati previsti nel capo I del titolo II del libro secondo del codice penale (delitti dei pubblici ufficiali contro la pubblica amministrazione):

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.

Come precisato dal P.N.A., la situazione impeditiva viene meno ove venga pronunciata, con riferimento al medesimo reato, sentenza di assoluzione anche non definitiva.

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.

Nel caso in cui sia accertata la sussistenza delle cause ostative individuate dalle disposizioni sopra richiamate, l'Ente si astiene dal conferire l'incarico e, in caso di accertamento successivo, provvede alla rimozione dell'incaricato.

H) ROTAZIONE DEL PERSONALE ADDETTO ALLE AREE A RISCHIO DI CORRUZIONE

Rispetto a quanto auspicato dalla normativa in merito all'adozione di adeguati sistemi di rotazione del personale addetto alle aree, l'Amministrazione si impegna a valutare allo scadere degli incarichi conferiti, per quali posizioni è opportuno e possibile prevedere percorsi di polifunzionalità che consentano tali rotazioni, evitando che possano consolidarsi delle posizioni "di privilegio" nella gestione diretta di attività a rischio, pur con l'accortezza di mantenere continuità e coerenza degli indirizzi e le necessarie competenze delle strutture. Si terrà conto altresì che diverse procedure del comune sono strutturate in modo da richiedere una gestione condivisa dell'attività necessitando del coinvolgimento di diversi livelli di responsabilità.

Nel caso di specie, si evidenzia che in relazione ai titolari di posizione organizzativa la "fungibilità potenziale" sussiste solo nella macro area tecnica che registra la presenza di soggetti tra loro potenzialmente fungibili inquadrati nella categoria D.

In tale area, pertanto, a scadenza degli incarichi, si valuterà la possibilità di applicare il principio rotativo, pur sempre garantendo continuità e competenza.

Nelle altre 2 macro aree, attesa l'assenza di più soggetti potenzialmente fungibili nell'ambito della categoria D, appare poco opportuno ipotizzare processi di rotazione nell'ambito delle P.O. e, pertanto, l'attività di verifica e controllo preventivo e successivo si estrinsecherà maggiormente sulle attività delle predette posizioni organizzative ed in una residuale attività di rotazione sugli altri soggetti eventualmente titolari di incarichi ascrivibili a categorie inferiori.

I) FORMAZIONE DEL PERSONALE

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 discrezionalità è esercitata sulla base di valutazioni fondate sulla conoscenza e le decisioni sono assunte "con cognizione di

causa”; ciò comporta la riduzione del rischio che l’azione illecita sia compiuta inconsapevolmente;

- 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 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 “informazione” proveniente da esperienze professionali e culturali diversificate; ciò rappresenta un’opportunità significativa per coordinare ed omogeneizzare all’interno dell’ente le modalità di conduzione dei processi da parte degli uffici, garantendo la costruzione di “buone pratiche amministrative” a prova di impugnazione e con sensibile riduzione del rischio di corruzione;
- 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.

A tali fini, verranno programmati per tutto il personale dipendente adeguata formazione ed aggiornamento in ordine alle disposizioni legislative, regolamentari ed organizzative, generali e specifiche dell’Ente, vigenti in materia di prevenzione della corruzione organizzando giornate formative in corso d’anno.

A tale scopo, verrà approntato annualmente un corso di formazione in materia, in una prima fase coinvolgendo i Responsabili dei servizi, che a loro volta ne estenderanno i contenuti al personale dipendente, a titolo meramente esemplificativo, sull’anticorruzione, trasparenza, codice di comportamento, inconfiribilità ed incompatibilità agli incarichi e tutto quant’altro possa ritenersi direttamente o indirettamente connesso alla prevenzione della corruzione nella Pubblica Amministrazione.

Si precisa che, come ripetutamente chiarito dalla magistratura contabile⁵, le fattispecie di formazione obbligatoria espressamente previste da disposizioni normative – quale è, per l’appunto, quella in esame - non rientrano nella tipologia delle spese da ridurre ai sensi dell’art. 6, comma 13, del D.L. 78/2010.

La partecipazione del personale selezionato al piano di formazione rappresenta un’attività obbligatoria.

L) IL SISTEMA DEI CONTROLLI INTERNI

⁵ Ex multis Corte dei Conti Lombardia n. 116/2011; Corte dei Conti Toscana n. 183/2011; Corte dei Conti Friuli Venezia Giulia n. 106/2012; Corte dei Conti Emilia Romagna n. 276/2013.

L'istituzione del sistema dei controlli, anche in relazione alla verifica della regolarità amministrativa e contabile degli atti, tanto in fase preventiva quanto in fase successiva, rappresenta un valido strumento di prevenzione della corruzione.

A tali fini si dà atto che, con deliberazione di C.C. n. 3 del 28/1/2013 è stato approvato il Regolamento sui controlli interni del Comune.

M) MONITORAGGIO SUL RISPETTO DEI TERMINI PROCEDIMENTALI

La L. 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 D.Lgs. n. 33/2013, inoltre, le pubbliche amministrazioni sono tenute a pubblicare i risultati del monitoraggio nel sito web istituzionale.

Alla luce di quanto sopra, con cadenza semestrale si procederà ad acquisire apposite dichiarazioni dei Responsabili di servizio sulla conclusione dei procedimenti di competenza.

N) 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".

A tali fini potrà essere data adeguata informazione e comunicazione circa le strategie di prevenzione della corruzione contenute nel presente P.T.P.C. e nei suoi aggiornamenti nonché in ordine alle connesse misure via via attuate.

A ciò si aggiunge che i portatori di interesse ed i rappresentanti delle categorie di utenti e di cittadini saranno chiamati, a mezzo di appositi avvisi debitamente pubblicizzati sul sito web istituzionale del Comune, a collaborare e partecipare attivamente, mediante proposizione di osservazioni e/o proposte di modifica, alla implementazione e all'aggiornamento annuale del presente P.T.P.C.

O) PATTI DI INTEGRITÀ NEGLI AFFIDAMENTI

Le stazioni appaltanti, in attuazione dell'art. 1, comma 17, della l. n. 190, di regola, predispongono ed utilizzano protocolli di legalità o patti di integrità per l'affidamento di commesse.

A tal fine, 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.

Il Comune di Lago prevede **l'introduzione dei patti di integrità nelle procedure delle gare d'appalto di importo superiore a € 100.000,00**. I patti di integrità tra il Comune e i concorrenti nelle procedure di gara dovranno essere obbligatoriamente sottoscritti e presentati, insieme all'offerta, da ciascun operatore economico.

5. MONITORAGGIO SULL'ATTUAZIONE DEL P.T.P.C. E SUCCESSIVO AGGIORNAMENTO

Il Responsabile per la Prevenzione della Corruzione esercita un monitoraggio dell'attività dell'Ente, al fine di segnalare e prevenire le problematiche che di volta in volta potrebbero emergere nella attuazione della strategia di prevenzione della corruzione elaborata con il P.T.P.C..

Eventuali criticità riscontrate nel corso dell'anno dovranno essere analizzate e trovare soluzione nel Piano per l'anno successivo, con definizione delle eventuali nuove proposte finalizzate alla prevenzione della corruzione.

A tali fini ed in ottemperanza a quanto previsto nell'art. 1, comma 14 della L. n. 190/2012, il Responsabile per la Prevenzione della Corruzione, entro il 15 dicembre di ogni anno, redige una relazione annuale a consuntivo delle attività svolte nello stesso anno, che offre il rendiconto sull'efficacia e l'idoneità delle misure di prevenzione definite dal P.T.C.P., proponendo le eventuali modifiche rese necessarie alla luce di accertate significative violazioni ovvero di intervenuti mutamenti nell'organizzazione o nell'attività dell'Amministrazione.

Questo documento, entro la medesima data, viene pubblicato sul sito web istituzionale dell'Ente, nonché trasmesso alla Giunta Comunale, in qualità di organo di indirizzo politico dell'Ente, affinché provveda all'adozione degli opportuni atti di indirizzo di carattere generale, direttamente o indirettamente finalizzati alla prevenzione della corruzione.

La relazione del Responsabile per la Prevenzione della Corruzione viene trasmessa, altresì, al D.F.P. in allegato al P.T.P.C. dell'anno successivo.

Entro il 31 gennaio di ciascun anno, la Giunta Comunale, su proposta del Responsabile per la Prevenzione della Corruzione, adotta il nuovo P.T.P.C. dell'Ente, prendendo a riferimento il triennio successivo a scorrimento, previa consultazione dei cittadini e delle organizzazioni portatrici di interessi collettivi mediante adeguati canali di coinvolgimento.

6) TRASPARENZA

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

A partire dal 2017, si registra la piena integrazione dei riferimenti alla trasparenza e integrità nel Piano triennale di prevenzione della corruzione, ora anche della trasparenza (PTPCT), come indicato nella delibera n. 831/2016 dell'Autorità Nazionale Anticorruzione sul PNA 2016.

Con l'entrata in vigore del d.Lgs. 97/16 sono stati apportati dei correttivi alla legge 6 novembre 2012, n. 190 e al decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33.

Le principali novità in materia di trasparenza riguardano:

- La nozione di trasparenza e i profili soggettivi e oggettivi (art. 1-2 e 2 bis);
- L'accesso civico (art. 5-5bis-5 ter);
- La razionalizzazione e precisazione degli obblighi di pubblicazione nella sezione del sito internet dell'Ente, denominata "Amministrazione Trasparente" (art.6 e seg).

Il nuovo **principio generale di trasparenza** prevede che *“ La trasparenza è intesa come accessibilità totale dei dati e documenti detenuti dalle pubbliche amministrazioni, allo scopo di tutelare i diritti dei cittadini, promuovere la partecipazione degli interessati all'attività amministrativa e favorire forme diffuse di controllo sul perseguimento delle funzioni istituzionali e sull'utilizzo delle risorse pubbliche. ”*.

-ACCESSO CIVICO : DISCIPLINA

Il comma 1 dell'articolo 2 del decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33 è sostituito dal seguente: 1. *“Le disposizioni del presente decreto disciplinano la **libertà di accesso di chiunque ai dati e ai documenti** detenuti dalle pubbliche amministrazioni e dagli altri soggetti di cui all'articolo 2-bis, garantita, nel rispetto dei limiti relativi alla tutela di interessi pubblici e privati giuridicamente rilevanti, **tramite l'accesso civico e tramite la pubblicazione di documenti, informazioni e dati** concernenti l'organizzazione e l'attività delle pubbliche amministrazioni e le modalità per la loro realizzazione”*.

Accanto al diritto di chiunque di richiedere alle pubbliche amministrazioni di pubblicare documenti, informazioni o dati per i quali è previsto l'obbligo di pubblicazione, nei casi in cui sia stata omessa, viene introdotta una nuova forma di accesso civico equivalente a quella che nel sistema anglosassone è definita Freedom of information act (FOIA), che consente ai cittadini di richiedere anche dati e documenti che le pubbliche amministrazioni non hanno l'obbligo di pubblicare.

La nuova forma di accesso civico disciplinata dagli art. 5 e 5 bis. Del d.lgs.33/13, prevede che chiunque, indipendentemente dalla titolarità di situazioni giuridicamente rilevanti, possa accedere a tutti i dati e ai documenti detenuti dalle pubbliche amministrazioni, nel rispetto di alcuni limiti tassativamente indicati dalla legge.

L'accesso civico è previsto esattamente allo scopo di consentire a chiunque, non a soggetti specifici, di esercitare proprio un controllo diffuso sull'azione amministrativa, specificamente rivolto alla verifica dell'efficienza e della correttezza nella gestione delle risorse.

Secondo l'art. 46, inoltre, *“il differimento e la limitazione dell'accesso civico, al di fuori delle ipotesi previste dall'articolo 5-bis, costituiscono elemento di valutazione della responsabilità dirigenziale, eventuale causa di responsabilità per danno all'immagine dell'amministrazione e sono comunque valutati ai fini della corresponsione della retribuzione di risultato e del trattamento accessorio collegato alla performance individuale dei responsabili”*.

I limiti previsti e per i quali l'accesso (motivatamente) può essere rifiutato discendono dalla necessità di tutela “di interessi giuridicamente rilevanti” secondo quanto previsto dall'art. 5- bis e precisamente:

- evitare un pregiudizio ad un interesse pubblico:
- difesa e interessi militari;
- sicurezza nazionale;
- sicurezza pubblica;
- politica e stabilità economico-finanziaria dello Stato;
- indagini su reati;
- attività ispettive;
- relazioni internazionali.
- evitare un pregiudizio ad interessi privati:
- libertà e segretezza della corrispondenza;
- protezione dei dati personali;
- tutela degli interessi economici e commerciali di persone fisiche e giuridiche, tra i quali sono ricompresi il diritto d' autore, i segreti commerciali, la proprietà intellettuale.

È escluso a priori nei casi di segreto di Stato e negli altri casi di divieti di accesso o divulgazione previsti dalla legge, ivi compresi i casi in cui l'accesso è subordinato dalla disciplina vigente al rispetto di specifiche condizioni, modalità o limiti, inclusi quelli di cui all'articolo 24, comma 1, della legge n. 241 del 1990.

-ACCESSO CIVICO : PROCEDURA

Per quanto riguarda la procedura di accesso civico, operativamente il cittadino pone l'istanza di accesso identificando i dati, le informazioni o i documenti richiesti.

Può attuarlo anche telematicamente rivolgendosi:

- 1) all'ufficio che detiene i dati, le informazioni o i documenti;
- 2) al responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza (qualora abbia a oggetto dati, informazioni o documenti oggetto di pubblicazione obbligatoria ma non presenti sul sito) e che comunque mantiene un ruolo di controllo e di verifica.

Il responsabile a cui viene inoltrata l'istanza dovrà valutarne l'ammissibilità non più sulla base delle motivazioni o di un eventuale interesse soggettivo, ma solo riguardo l'assenza di pregiudizio a interessi giuridicamente rilevanti, facendo riferimento anche alle Linee Guida ANAC – Garante Privacy.

Il tutto deve svolgersi ordinariamente al massimo entro 30 giorni.

Se l'amministrazione individua soggetti contro-interessati (ossia altri soggetti pubblici o privati con interessi giuridicamente rilevanti), dovrà darne comunicazione a questi.

Essi avranno 10 giorni per motivare una loro eventuale opposizione alla richiesta di accesso.

L'amministrazione dovrà quindi accertare la fondatezza o meno delle motivazioni e della presenza dell'interesse dei terzi da tutelare.

Qualora l'amministrazione ravvisi la fondatezza e la necessità di diniego di accesso, provvederà a darne comunicazione a chi ha presentato l'istanza motivando tale decisione.

Il richiedente può presentare richiesta di riesame al Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza, che deciderà con provvedimento motivato eventualmente sentito anche il Garante per la protezione dei dati personali.

In ultima istanza, il richiedente potrà proporre ricorso al tribunale amministrativo regionale o al difensore civico. Ovviamente anche il contro interessato potrà ricorrere con le medesime modalità al difensore civico.

(MODULO ALLEGATO PER LA RICHIESTA DI ACCESSO CIVICO)

-AGGIORNAMENTO PIANO TRASPARENZA

Il processo di elaborazione, di adozione e di aggiornamento del piano della trasparenza si articola in una pluralità di fasi e di attività tra di loro strettamente correlate. In ciascuna di queste fasi operano distinti soggetti, che partecipano al procedimento con i rispettivi ruoli e attività.

La GIUNTA COMUNALE, in qualità di organo di indirizzo politico dell'Ente, approva il piano della trasparenza integrato nel P.T.P.C.

Il RESPONSABILE PER LA TRASPARENZA ha il compito di controllare il procedimento di eventuale aggiornamento del P.T. e, a tal fine, promuove e cura il coinvolgimento delle strutture interne dell'Amministrazione.

L'OIV/NUCLEO DI VALUTAZIONE, qualificato dal D.Lgs. n. 33/2013 come *“responsabile della corretta applicazione delle linee guida, delle metodologie e degli strumenti predisposti dalla*

Commissione", nonché come soggetto che "*promuove e attesta l'assolvimento degli obblighi relativi alla trasparenza e all'integrità*" (articolo 14, comma 4, lettere f) e g) del D.Lgs. n. 33/2013), esercita a tali fini un'attività di impulso nei confronti del vertice politico-amministrativo dell'Ente, nonché del Responsabile per la Trasparenza per l'elaborazione e l'aggiornamento del P.T.T.I.

La Fase di **ELABORAZIONE** del Piano si sostanzia nella individuazione dei suoi contenuti e dei suoi aggiornamenti, in coerenza con gli obiettivi strategici dell'Amministrazione: in particolare con:

- il potenziamento dell'utilizzo delle nuove tecnologie per l'accesso ai documenti amministrativi;
- la pubblicazione sul sito ufficiale del Comune di tutti i provvedimenti e gli atti della pubblica amministrazione per rispondere al diritto dei cittadini all'informazione, secondo criteri di assoluta trasparenza;
- l'implementazione del sito internet istituzionale, quale strumento preferenziale di attuazione del principio democratico e dei principi costituzionali di eguaglianza, di imparzialità, buon andamento, responsabilità, efficacia ed efficienza nell'utilizzo di risorse pubbliche.

Alla luce di quanto sopra, gli obiettivi che il Comune intende perseguire attraverso il piano corrispondono alle seguenti linee di intervento:

- 1) il miglioramento dei livelli di pubblicazione dei dati dell'intera Amministrazione, mediante l'attuazione delle prescrizioni imposte dal D.Lgs. n.33/2013;
- 2) l'adeguata formazione del personale in materia di trasparenza ed integrità;
- 3) la progressiva rilevazione del livello di soddisfazione degli utenti, per mettere meglio a fuoco i bisogni informativi degli stakeholder interni ed esterni dell'Amministrazione.

Alla **FASE DI ATTUAZIONE** del P.T. e dei suoi aggiornamenti concorrono i seguenti soggetti:

- a) gli **UFFICI DELL'AMMINISTRAZIONE** - In particolare, i Responsabili di Area/Settore costituiscono la fonte informativa primaria dei dati da pubblicare. Essi garantiscono il tempestivo e regolare flusso delle informazioni da pubblicare in formato aperto; sono responsabili della veridicità del contenuto del dato pubblicato e del loro aggiornamento a seguito di variazione del dato o a seguito di richiesta della struttura competente; adempiono agli obblighi di pubblicazione dei dati, delle informazioni e dei documenti. Ogni Responsabile di Area, ai fini della pubblicazione, si avvarrà del **Responsabile del procedimento** che ha il compito di curare gli adempimenti di pubblicazione, tenuta ed aggiornamento dati sul **link** apposito del sito istituzionale dell'Ente "**Amministrazione Trasparente**".
- b) Il **RESPONSABILE DELLA TRASPARENZA** - Controlla l'attuazione del P.T. e delle singole iniziative volte a dargli attuazione, segnalando agli organi di indirizzo politico-amministrativo, all'OIV/Nucleo di Valutazione, alla ANAC nonché, nei casi di maggiore gravità, all'ufficio di disciplina, gli eventuali inadempimenti e ritardi.
- c) IL **RESPONSABILE DEL SITO WEB ISTITUZIONALE** (e del complessivo "procedimento di pubblicazione") individuato nel Responsabile del Settore AA.GG. che è la figura coinvolta nel processo di sviluppo del sito, ne gestisce i flussi informativi, la comunicazione e i messaggi istituzionali nonché la redazione delle pagine, nel rispetto delle linee guida dei siti web.

- d) l'ORGANISMO INDIPENDENTE DI VALUTAZIONE (OIV) / NUCLEO DI VALUTAZIONE (NDV) - Svolge compiti di controllo sull'attuazione delle azioni, attestando l'assolvimento degli obblighi e, a partire dalla revisione del P.T., esercitando un'attività di impulso e di promozione per favorire lo sviluppo della cultura della trasparenza e dell'integrità all'interno dell'Ente.
- e) gli STAKEHOLDER - Considerato che le attività e le iniziative contenute nel P.T. danno avvio alla crescita di una nuova cultura della trasparenza, risulta fondamentale coinvolgere gli stakeholder dell'Ente per far emergere e conseguentemente fare proprie le esigenze attinenti la trasparenza
- f) La pubblicazione dei dati sul sito web istituzionale deve in ogni caso essere effettuata nel rispetto della normativa in materia di protezione dei dati personali, garantendo che i dati pubblicati e i modi di pubblicazione siano pertinenti e non eccedenti rispetto alle finalità indicate dalla legge. Ai sensi di quanto prescritto dallo stesso art. 4, del D.Lgs. n. 33/2013, non è possibile pubblicare e rendere noti:
- i dati personali non pertinenti;
 - i dati sensibili o giudiziari che non siano indispensabili rispetto alle specifiche finalità della pubblicazione;
 - non sono pubblicabili le notizie di infermità, impedimenti personali o famigliari che causino l'astensione dal lavoro del dipendente pubblico;
 - non sono nemmeno pubblicabili le componenti della valutazione o le altre notizie concernenti il rapporto di lavoro che possano rivelare le suddette informazioni.

Restano fermi i limiti alla diffusione e all'accesso delle informazioni di cui all'articolo 24, comma 1 e 6, della L. n. 241/1990 e s.m., di tutti i dati di cui all'articolo 9 del D.Lgs. n. 322/1989, di quelli previsti dalla normativa europea in materia di tutela del segreto statistico e di quelli che siano espressamente qualificati come riservati dalla normativa nazionale ed europea in materia statistica, nonché quelli relativi alla diffusione dei dati idonei a rivelare lo stato di salute e la vita sessuale.

Nel caso in cui norme di legge o di regolamento prevedano la pubblicazione di atti o documenti, si procederà a rendere non intelligibili i dati personali non pertinenti o, se sensibili o giudiziari, non indispensabili rispetto alle specifiche finalità di trasparenza della pubblicazione.

Le **FASI DI MONITORAGGIO** sull'attuazione del P.T. sono svolte da soggetti interni all'Amministrazione e dall'OIV/NDV:

A) MONITORAGGIO SVOLTO DA SOGGETTI INTERNI ALL'AMMINISTRAZIONE.

Al fine di verificare la progressiva esecuzione delle attività programmate e il raggiungimento degli obiettivi prefissati:

- I Responsabili di Area monitorano costantemente l'adempimento agli obblighi di trasparenza in relazione all'Area di propria responsabilità, assicurando la completezza, la chiarezza e l'aggiornamento delle informazioni pubblicate;
- Il Responsabile per la Trasparenza effettua il monitoraggio e la vigilanza sullo stato di attuazione del P.T.T.I. in concomitanza con l'espletamento dei controlli interni di regolarità amministrativa, oltre che attraverso il monitoraggio effettuato in merito all'accesso civico.

Per ogni informazione pubblicata verrà verificata l'integrità, il costante aggiornamento, la completezza, la tempestività, la semplicità di consultazione, la comprensibilità, l'omogeneità, la facile accessibilità, nonché la conformità ai documenti originali in possesso ogo alla responsabilità prevista dall'art. 11, comma 9 del D.Lgs. n. 33/2013.

La **FASE DI IMPLEMENTAZIONE E AGGIORNAMENTO** del P.T. verrà attuata attraverso la collaborazione dell'intera struttura burocratica dell'Ente, talché la sezione "*Amministrazione Trasparente*" verrà periodicamente aggiornata ed eventualmente ampliata in relazione al progressivo adeguamento alle disposizioni del D.Lgs. n. 33/2013 ed alle successive norme introdotte in materia.

Ciascun Responsabile di Area/Settore, nell'ambito dei dati di propria competenza, è responsabile dell'adeguamento dei contenuti della corrispondente sezione del sito istituzionale e provvede tramite il **Responsabile del procedimento**, che ha il compito di curare gli adempimenti di pubblicazione, tenuta ed aggiornamento dati sul **link** apposito del sito istituzionale dell'Ente "*Amministrazione Trasparente*", a pubblicare i dati soggetti ad obbligo di pubblicazione, impegnandosi al loro costante aggiornamento.

-OBBLIGHI DI PUBBLICAZIONE E RESPONSABILITA'

Il Responsabile della Trasparenza, che è compreso nel ruolo del Responsabile alla prevenzione della corruzione, ha il compito di:

- provvedere alle specifiche misure di monitoraggio sull'attuazione degli obblighi di trasparenza;
- controllare l'adempimento da parte dell'Ente degli obblighi di pubblicazione previsti dalla normativa, assicurando la completezza, la chiarezza e l'aggiornamento delle informazioni pubblicate;
- segnalare al Sindaco e, nei casi più gravi, all'Autorità nazionale anticorruzione i casi di mancato o ritardato adempimento degli obblighi di pubblicazione, ai fini dell'attivazione del procedimento disciplinare e delle altre forme di responsabilità;
- controllare ed assicurare la regolare attuazione dell'accesso civico.

Come chiarito nel PNA 2016, § 4, in una logica di semplificazione e in attesa della realizzazione di un'apposita piattaforma informatica, il PTPCT è pubblicato sul sito istituzionale al massimo entro un mese dall'adozione. Non deve essere trasmesso alcun documento ad ANAC.

I contenuti del Piano della Trasparenza sono coordinati con gli obiettivi indicati nel presente Piano e inseriti nel Piano delle Performance.

-ALLEGATO ELENCO OBBLIGHI PUBBLICAZIONE VIGENTI AI SENSI DEL D.LGS. N.97/2016

*Il Responsabile della
Prevenzione, corruzione e trasparenza
(Bonaventura)*