



COMUNE DI OSSI

PIANO TRIENNALE PER LA PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE 2016-2018.

INTRODUZIONE

Le fonti normative principali sono la Legge 06.11.2012 n. 190/2012 ed i relativi decreti attuativi, il Piano Nazionale Anticorruzione approvato dalla Commissione Indipendente per la Valutazione la Trasparenza e l'Integrità delle amministrazioni pubbliche - Autorità Nazionale Anticorruzione (CIVIT, ora ANAC) con Deliberazione n. 72 dell'11 settembre 2013, da ultimo aggiornato con Determinazione del Presidente ANAC n. 12 del 28.10.2015, i Principi contenuti nella normativa UNI ISO 31.000 2010, l'intesa raggiunta in sede di conferenza unificata il 24 luglio 2013 ai sensi dell'art. 1, commi 60 e 61 della Legge n. 190/2012.

La Corruzione

Il Piano Nazionale Anticorruzione (PNA), al punto 2.1, fornisce la definizione di corruzione di cui tenere conto ai fini dell'elaborazione del PTPC e di ogni altra strategia di lotta alla corruzione stessa. Nel documento si legge che *"il concetto di corruzione che viene preso a riferimento del presente documento ha un'accezione ampia. Esso è comprensivo delle varie situazioni in cui, nel corso dell'attività amministrativa, si riscontri l'abuso da parte di un soggetto del potere a lui affidato al fine di ottenere vantaggi privati. Le situazioni*

rilevanti sono più ampie della fattispecie penalistica [...] e sono tali da comprendere [...] anche le situazioni in cui - a prescindere dalla rilevanza penale - venga in evidenza un malfunzionamento dell'amministrazione a causa dell'uso a fini privati delle funzioni attribuite ovvero l'inquinamento dell'azione amministrativa ab externo, sia che tale azione abbia successo sia nel caso in cui rimanga a livello di tentativo."

In altre parole costituiscono fenomeni corruttivi:

- A) i reati di corruzione in senso proprio previsti e puniti dagli artt. 318 c.p. (Corruzione per l'esercizio della funzione), 319 c.p. (Corruzione per un atto contrario ai doveri d'ufficio) e 319-ter c.p. (Corruzione in atti giudiziari);
- B) tutti i reati di cui al Titolo II, Capo I del Codice Penale¹;
- C) qualunque situazione in cui il corretto funzionamento della pubblica amministrazione sia alterato dal perseguimento di fini privati;
- D) qualunque situazione in cui il corretto funzionamento della pubblica amministrazione sia alterato da indebite pressioni provenienti dall'interno della pubblica amministrazione (funzionari, amministratori, rappresentanti sindacali, esponenti di altre amministrazioni) ovvero dall'esterno dell'amministrazione;
- E) qualunque tentativo di alterazione del corretto funzionamento della pubblica amministrazione, dell'indipendenza decisionale dei suoi organi, della separazione tra ambito decisionale politico ed amministrativo di cui alle lettere precedenti, ancorché non produca alcun effetto concreto.

L'importanza della prevenzione e della lotta alla corruzione

La corruzione nel nostro Paese è talmente radicata da essere parte del sistema burocratico amministrativo. Secondo la Corte dei Conti, *"la corruzione sistemica, oltre al prestigio, all'imparzialità e al buon andamento della pubblica amministrazione, pregiudica, da un lato, la legittimazione stessa delle pubbliche amministrazioni, e, dall'altro (...) l'economia della Nazione"*. Il costo economico della corruzione è difficilmente determinabile e può solo essere oggetto di stima. Diversi enti si sono cimentati nel tentativo di stimare il costo della corruzione in Italia giungendo alla conclusione che esso si aggira attorno ai mille Euro procapite. Affinché la corruzione danneggi lo Stato e l'economia nazionale, non è necessario che essa sia effettivamente presente, ma è sufficiente che sia "percepita", ovvero che la maggior parte dei cittadini e delle imprese ritengano che il sistema politico-amministrativo sia corrotto. Ciò è sufficiente a far crollare la fiducia dei cittadini nei confronti delle istituzioni e a disincentivare gli investimenti da parte delle imprese.

¹ Art. 314. - Peculato; Art. 316. - Peculato mediante profitto dell'errore altrui; Art. 316-bis. - Malversazione a danno dello Stato; Art. 316-ter. - Indebita percezione di erogazioni a danno dello Stato; Art. 318. - Corruzione per l'esercizio della funzione; Art. 319. - Corruzione per un atto contrario ai doveri d'ufficio; Art. 319-ter. Corruzione in atti giudiziari; Art. 319-quater. - Induzione indebita a dare o promettere utilità; Art. 320. - Corruzione di persona incaricata di un pubblico servizio; Art. 321. - Pene per il corruttore; Art. 322. - Istigazione alla corruzione; Art. 322-bis. - Peculato, concussione, induzione indebita dare o promettere utilità, corruzione e istigazione alla corruzione di membri degli organi delle Comunità europee e di funzionari delle Comunità europee e di Stati esteri; Art. 323. - Abuso di ufficio; Art. 325. - Utilizzazione d'invenzioni o scoperte conosciute per ragione d'ufficio; Art. 326. - Rivelazione ed utilizzazione di segreti di ufficio; Art. 328. - Rifiuto di atti d'ufficio. Omissione; Art. 329. - Rifiuto o ritardo di obbedienza commesso da un militare o da un agente della forza pubblica; Art. 331. - Interruzione di un servizio pubblico o di pubblica necessità; Art. 334. - Sottrazione o danneggiamento di cose sottoposte a sequestro disposto nel corso di un procedimento penale o dall'autorità amministrativa; Art. 335. - Violazione colposa di doveri inerenti alla custodia di cose sottoposte a sequestro disposto nel corso di un procedimento penale o dall'autorità amministrativa;

La strategia di prevenzione del rischio corruttivo si articola in due livelli, uno centrale, realizzato principalmente mediante il Piano Nazione Anticorruzione (PNA), ed un secondo a Livello decentrato, da attuarsi presso ciascuna pubblica amministrazione, mediante la realizzazione di specifici Piani Triennali per la Prevenzione della Corruzione (PTPC).

La lotta alla corruzione a livello di singola amministrazione

La realizzazione di una strategia di lotta alla corruzione presuppone:

- A) l'analisi del rischio corruttivo (da intendersi come sopra meglio specificato);
- B) la valutazione del rischio;
- C) l'individuazione di adeguati interventi organizzativi, commisurati alle risultanze dell'analisi e delle valutazioni e calibrati sulle effettive potenzialità dell'amministrazione comunale, volti a prevenire il rischio corruttivo;
- D) la modifica degli interventi organizzativi in relazione alle esigenze di prevenzione emerse durante la prima applicazione del piano e dei feedback ricevuti.

Si tratta di un'attività continua che si perpetua ciclicamente sulla base delle mutate esigenze e delle nuove informazioni acquisite. Non si tratta di un'attività *una tantum*.

Il successo del PTPC dipende dal consenso che si sviluppa attorno alle misure in esso contenute, dalla accettazione delle misure di prevenzione e dalla loro promozione da parte di tutti gli attori coinvolti.

Gli attori coinvolti sono:

- A) il vertice politico dell'Amministrazione;
- B) tutte le componenti politiche presenti all'interno dell'ente (quindi anche le minoranze consiliari);
- C) il Responsabile della Prevenzione della Corruzione (in seguito RPC);
- D) il Segretario Comunale (qualora non coincida con l'RPC);
- E) i Responsabili delle singole Strutture Organizzative;
- F) tutti i dipendenti comunali;
- G) gli Stakeholders.

Creazione e sviluppo del consenso

Affinché le misure previste dal PTPC godano del consenso, dell'accettazione e vengano promosse modificando l'azione della pubblica amministrazione, è necessario che gli attori coinvolti non vivano le misure contenute nel PTPC come un appesantimento sterile ed inutile dell'attività amministrativa o del proprio lavoro, ma come un'opportunità per favorire trasparenza e legalità all'interno dell'ente. Ciò significa che se l'applicazione delle procedure del PTPC porta a rallentamenti dell'attività amministrativa, ciò non deve determinare una colpevolizzazione degli uffici o dei funzionari; è necessario rifuggere dalla tentazione di accantonare le regole per perseguire con

maggiore rapidità gli obiettivi che l'amministrazione si è prefissata; è necessario che anche la Giunta ed il Consiglio Comunale difendano l'operato degli uffici anche quando il rispetto delle norme comporta rallentamenti nell'attività amministrativa.

Perché ciò sia possibile il RPC e i Responsabili delle Strutture Organizzative, ciascuno per quanto di propria competenza, devono interpretare il PTPC come uno strumento operativo volto al perseguimento degli obiettivi propri dell'Amministrazione comunale nel pieno rispetto della legalità e non come mero adempimento.

Le regole di PTPC non possono essere applicate per appesantire oltre il dovuto ed in modo immotivato i procedimenti amministrativi, né per ritardare il compimento degli atti del proprio ufficio o per fare in modo che tali adempimenti ricadano su altri uffici. Tali condotte sono oggetto di specifica previsione da parte dell'art. 11 del D.P.R. 16 aprile 2013, n. 62 avente ad oggetto "*Regolamento recante codice di comportamento dei dipendenti pubblici, a norma dell'articolo 54 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165*" e devono essere sanzionate disciplinarmente.²

Obiettivi e strumenti indicati dal PNA

Il PNA indica (punto 2.2) i seguenti obiettivi:

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

Per il perseguimento di essi individua alcuni strumenti previsti dalla normativa, ed in particolare:

- 1) l'adozione dei PTPC;
- 2) gli adempimenti in materia di trasparenza;
- 3) l'adozione dei codici di comportamento;
- 4) le misure in materia di rotazione del personale che occupa particolari posizioni;
- 5) l'obbligo di astensione in caso di conflitto di interesse;
- 6) la predisposizione di una disciplina specifica in materia di svolgimento di incarichi di ufficio - attività ed incarichi extra-istituzionali;
- 7) la predisposizione di una disciplina specifica in materia di incarichi dirigenziali in caso di particolari attività o incarichi precedenti;
- 8) la predisposizione di specifiche norme in materia di incompatibilità per i soggetti titolari di poteri dirigenziali;
- 9) la predisposizione di una disciplina specifica in materia di formazione di commissioni, assegnazione agli uffici, conferimento di incarichi dirigenziali in caso di condanna penale per delitti contro la pubblica amministrazione;
- 10) la predisposizione di una disciplina specifica in materia di attività successiva alla cessazione del rapporto di lavoro;
- 11) la predisposizione di una disciplina specifica in materia di tutela del dipendente che effettua segnalazioni di illecito;

² Art. 11, comma 1, D.P.R. n. 62/2013: "*Fermo restando il rispetto dei termini del procedimento amministrativo, il dipendente, salvo giustificato motivo, non ritarda né adotta comportamenti tali da far ricadere su altri dipendenti il compimento di attività o l'adozione di decisioni di propria spettanza.*"

- 12) la previsione di appositi programmi di formazione in materia di etica, integrità ed altre tematiche attinenti alla prevenzione della corruzione.

TITOLO I I SOGGETTI

I principali attori che sono interessati a vario titolo dal Piano Triennale per la Prevenzione della Corruzione sono:

La Giunta Comunale

- A)** È l'organo di indirizzo politico competente ad adottare il PTPC, il PTTI, il Codice di Comportamento dei dipendenti Comunali e il Piano delle Performances, che può consistere anche nel Piano Esecutivo di Gestione.
- B)** È competente ad approvare tutti gli aggiornamenti dei documenti di cui al punto precedente.
- C)** Emana gli atti di indirizzo e gli atti di macro organizzazione direttamente o indirettamente finalizzati alla prevenzione della corruzione.

Il Sindaco

- A)** Nomina il Responsabile per la Prevenzione della Corruzione.
- B)** Nomina il Responsabile per la Trasparenza e l'Integrità.
- C)** Nomina i singoli Responsabili delle Strutture Organizzative in cui si articola l'organizzazione comunale.

Il Consiglio Comunale

- A)** È l'organo di indirizzo politico in cui sono rappresentate tutte le componenti politiche comunali.
- B)** È competente all'adozione dei Regolamenti comunali e alla modifica dei Regolamenti vigenti al fine di adeguarli alle novità normative sopravvenute ovvero alle esigenze che la loro applicazione ha fatto emergere.
- C)** Formula gli indirizzi alla Giunta Comunale per l'adeguamento dei regolamenti di Organizzazione degli Uffici e dei Servizi.

Il Segretario Comunale

A) Quale RPC svolge i compiti indicati nella circolare del Dipartimento della Funzione Pubblica n. 1/2013 e i compiti di vigilanza sul rispetto delle norme in materia di inconferibilità e incompatibilità. Predispone il PTPC, il PTTI ed il Codice di Comportamento dei dipendenti Comunali per sottoporli alla Giunta Comunale. Propone gli aggiornamenti del PTPC, del PTTI e di ogni altro atto organizzativo o regolamentare qualora lo ritenga necessario o utile ai fini della prevenzione della corruzione. Redige la relazione annuale sull'attività svolta e ne assicura la pubblicazione. Svolge tutte le altre funzioni in materia attribuitegli dalla legge, avvalendosi, per l'attuazione del Piano, della collaborazione del personale dell'Area Amministrativa..

B) Quale Responsabile della Trasparenza e dell'Integrità, svolge tutte le funzioni ad esso attribuite dal D.Lgs. n. 33/2013;

C) provvede alle comunicazioni obbligatorie all'Autorità Giudiziaria ed alla Procura della Corte dei Conti in sede Giurisdizionale nel caso di violazioni penali ovvero qualora ravvisi ipotesi di responsabilità amministrativa o contabile; formula le proposte di aggiornamento del Codice di Comportamento dei Dipendenti Comunali.

- E)** E' componente del Nucleo Interno di Valutazione.
- F)** È soggetto cui è attribuito il potere sostitutivo ai sensi dell'art. 2, comma 9-bis e ss. della legge n. 241/1990 in caso di inerzia degli uffici comunali competenti.
- G)** Osserva le misure contenute nel PTPC.

Il Nucleo Interno di Valutazione

- A)** Partecipa al processo di gestione del rischio.
- B)** Valuta i rischi e le azioni inerenti la prevenzione della corruzione nello svolgimento dei compiti ad esso attribuiti.
- C)** Svolge compiti propri di verifica e certificazione connessi all'attività anticorruzione nel settore della trasparenza amministrativa.
- D)** Esprime un parere obbligatorio sul Codice di Comportamento dei dipendenti comunali.
- E)** Osserva le misure contenute nel PTPC.

I Referenti per la Prevenzione

Per ogni singolo settore il responsabile di servizio è individuato quale referente per la prevenzione della corruzione. I referenti:

- concorrono alla definizione di misure idonee a prevenire e contrastare i fenomeni di corruzione e a controllarne il rispetto da parte dei dipendenti del settore;
- forniscono le informazioni richieste dal soggetto competente per l'individuazione delle attività nell'ambito delle quali è più elevato il rischio corruzione e formulano specifiche proposte volte alla prevenzione del rischio medesimo;
- provvedono al monitoraggio delle attività nell'ambito delle quali è più elevato il rischio corruzione svolte nel settore, disponendo, con provvedimento motivato, la rotazione del personale nei casi di avvio di procedimenti penali o disciplinari per condotte di natura corruttiva;
- osservano le misure contenute nel PTPC.

I Responsabili delle Strutture Organizzative

- A)** Svolgono attività informativa nei confronti dell' RPC, dei referenti e dell'Autorità Giudiziaria.
- B)** Partecipano al processo di gestione del rischio.
- C)** Propongono le misure di prevenzione.
- D)** Assicurano l'osservanza del Codice di comportamento e verificano le ipotesi di violazione.
- E)** sono individuati essi stessi quali referenti per la prevenzione della corruzione
- F)** Adottano le misure gestionali, quali l'avvio di procedimenti disciplinari, la sospensione e la rotazione del personale.
- G)** Osservano le misure contenute nel PTPC.

Tutti i dipendenti comunali

- A)** Partecipano al processo di gestione del rischio.
- B)** Osservano le misure contenute nel PTPC.
- C)** Segnalano le situazioni di illecito al proprio dirigente o all'UPD (Ufficio Procedimenti Disciplinari).

D) Segnalano casi di personale conflitto di interessi.

I Collaboratori a qualsiasi titolo dell'Amministrazione

A) Osservano le misure contenute nel PTPC.

B) Segnalano situazioni di illecito.

I soggetti esterni all'Amministrazione (cittadini e stakeholders in generale)

Non hanno funzioni specifiche ma devono essere coinvolti nella gestione del piano attraverso azioni di informazione e consultazione ed attivando canali che favoriscano la comunicazione all'amministrazione, anche in forma anonima, di possibili fenomeni corruttivi. Inoltre devono essere informati circa i contenuti del piano con modalità adeguate ai diversi livelli di competenza e preparazione (pubblicazione integrale del piano, ecc.).

TITOLO II ADOZIONE DEL PTPC

2.1. Processo di adozione del PTPC

Secondo il PNA (pag. 27 e seguenti), il PTPC reca le informazioni seguenti:

- ✓ data e documento di approvazione del Piano da parte degli organi di indirizzo politico-amministrativo;
- ✓ individuazione degli attori interni all'amministrazione che hanno partecipato alla predisposizione del Piano nonché dei canali e degli strumenti di partecipazione;
- ✓ individuazione degli attori esterni all'amministrazione che hanno partecipato alla predisposizione del Piano nonché dei canali e degli strumenti di partecipazione
- ✓ indicazione di canali, strumenti e iniziative di comunicazione dei contenuti del Piano.

2.2. Data e documento di approvazione del Piano da parte degli organi di indirizzo politico-amministrativo

L'esecutivo ha approvato il presente PTPC con deliberazione numero del .01.2016.

2.3. Individuazione degli attori esterni all'amministrazione che hanno partecipato alla predisposizione del Piano nonché dei canali e degli strumenti di partecipazione

Con avviso pubblicato sul sito istituzionale dell'Ente e recapitato via E mail alle OO.SS. ed alle R.S.U., è stata data la possibilità alle rappresentanze sindacali unitarie, alle organizzazioni sindacali di categoria ed alle organizzazioni portatrici di interessi collettivi, di formulare proposte di aggiornamento ap PTPC 2015-2017 entro il 25.01.2016. Nessuna proposta è pervenuta in merito.

2.4. Indicazione di canali, strumenti e iniziative di comunicazione dei contenuti del Piano

Il Piano sarà pubblicato sul sito istituzionale, link dalla homepage "*amministrazione trasparente*" nella sezione "*altri contenuti*". Lo stesso si configura quale strumento dinamico, suscettibile di aggiornamento annuale, sulla base degli esiti della sua applicazione e di sopravvenute esigenze.

TITOLO III LE AREE A MAGGIORE RISCHIO DI CORRUZIONE

3.1. Le aree di maggiore rischio individuate dalla Legge e dal PNA.

La Legge n. 190/2012, avente ad oggetto "*Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione*", all'art. 1, comma 15 definisce "*la trasparenza dell'attività amministrativa [...] livello essenziale delle prestazioni concernenti i diritti sociali e civili ai sensi dell'articolo 117, secondo comma, lettera m), della Costituzione*" ed al capoverso successivo prescrive che "*le pubbliche amministrazioni assicurano i livelli essenziali di cui al comma 15 del presente articolo con particolare riferimento ai procedimenti di:*

- a) autorizzazione o concessione;*
- b) contratti pubblici (secondo la terminologia suggerita dall'aggiornamento al PNA disposto con Det. 12/2015 ANAC), comprendenti non solo le fasi di affidamento, ma anche le fasi di esecuzione;*
- c) concessione ed erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari, nonché attribuzione di vantaggi economici di qualunque genere a persone ed enti pubblici e privati;*
- d) concorsi e prove selettive per l'assunzione del personale e progressioni di carriera di cui all'articolo 24 del citato decreto legislativo n.150 del 2009."*

Si individuano di seguito le aree a rischio "generali" (sia quelle obbligatorie che quelle individuate dall'ANAC nella Determinazione n. 12/2015) e quelle ulteriori individuate dall'Ente

AREE DI RISCHIO COMUNI E OBBLIGATORIE (rientrano tra le Aree "generali")

A) Area: acquisizione e progressione del personale

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

B) Area: contratti pubblici

- 1. Definizione dell'oggetto dell'affidamento
- 2. Individuazione dello strumento/istituto per l'affidamento
- 3. Requisiti di qualificazione
- 4. Requisiti di aggiudicazione
- 5. Valutazione delle offerte
- 6. Verifica dell'eventuale anomalia delle offerte
- 7. Procedure negoziate
- 8. Affidamenti diretti
- 9. Revoca del bando
- 10. Redazione del cronoprogramma
- 11. Varianti in corso di esecuzione del contratto
- 12. Subappalto
- 13. Utilizzo di rimedi di risoluzione delle controversie alternativi a quelli giurisdizionali durante la fase di esecuzione del contratto;

14. Verifiche in corso di esecuzione, sia sui tempi di realizzazione che sul rispetto delle disposizioni in materia di sicurezza;

C) Area: provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari privi di effetto economico diretto ed immediato per il destinatario

1. Provvedimenti amministrativi vincolati nell'*an*
2. Provvedimenti amministrativi a contenuto vincolato
3. Provvedimenti amministrativi vincolati nell'*an* e a contenuto vincolato
4. Provvedimenti amministrativi a contenuto discrezionale
5. Provvedimenti amministrativi discrezionali nell'*an*
6. Provvedimenti amministrativi discrezionali nell'*an* e nel contenuto

D) Area: provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari con effetto economico diretto ed immediato per il destinatario

1. Provvedimenti amministrativi vincolati nell'*an*
2. Provvedimenti amministrativi a contenuto vincolato
3. Provvedimenti amministrativi vincolati nell'*an* e a contenuto vincolato
4. Provvedimenti amministrativi a contenuto discrezionale
5. Provvedimenti amministrativi discrezionali nell'*an*
6. Provvedimenti amministrativi discrezionali nell'*an* e nel contenuto

Inoltre l'art. 1, comma 53 della Legge n. 190/2012 definisce come "*maggiormente esposte a rischio di infiltrazione mafiosa le seguenti attività:*

- a) *trasporto di materiali a discarica per conto di terzi;*
- b) *trasporto, anche transfrontaliero, e smaltimento di rifiuti per conto di terzi;*
- c) *estrazione, fornitura e trasporto di terra e materiali inerti;*
- d) *confezionamento, fornitura e trasporto di calcestruzzo e di bitume;*
- e) *noli a freddo di macchinari;*
- f) *fornitura di ferro lavorato;*
- g) *noli a caldo;*
- h) *autotrasporti per conto di terzi;*
- i) *guardiania dei cantieri."*

Il rischio di cui all'art. 1, comma 53, della Legge n. 190/2012 può essere considerato come uno specifico rischio che può riguardare l'area "affidamento di lavori, servizi e forniture".

Aree di rischio individuate dall'ANAC (rientrano tra le Aree "generali")

gestione delle entrate, delle spese e del patrimonio
controlli, verifiche, ispezioni e sanzioni

incarichi e nomine
affari legali e contenzioso
smaltimento dei rifiuti
pianificazione urbanistica

3.2. Le aree individuate come soggette ad elevato rischio di corruzione da parte dell'Amministrazione Comunale di Ossi.

La stessa Legge n. 190/2012 e il PNA demandano all'Amministrazione Comunale il compito di individuare altre possibili aree soggette ad elevato rischio di corruzione, anche tenendo conto delle peculiarità della singola amministrazione comunale.

A) Area: acquisizione e progressione del personale

4. Attribuzione di particolari incarichi o responsabilità che comportano retribuzione o vantaggi economici o di carriera.

B) Area: contratti pubblici

14. realizzazione di opere secondarie in prossimità dell'opera principale quale strumento per operare frazionamenti fittizi.

TITOLO IV L'IDENTIFICAZIONE DEI RISCHI

In relazione a ciascuna area devono essere identificati possibili fattispecie concrete di rischio corruttivo. I rischi sono stati individuati, in considerazione delle dimensioni del Comune, sulla base di attenta analisi.

A) Rischi connessi all'area "acquisizione e progressione del personale"

RA.1) previsione 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;

RA.2) abuso nei processi di stabilizzazione finalizzato al reclutamento di candidati particolari;

RA.3) irregolare composizione della commissione di concorso finalizzata al reclutamento di candidati particolari;

- RA.4)** inosservanza delle regole procedurali a garanzia della trasparenza e dell'imparzialità della selezione, quali la cogenza della regola dell'anonimato nelle prove scritte e la predeterminazione dei criteri di valutazione delle prove allo scopo di reclutare candidati particolari;
- RA.5)** progressioni economiche o di carriera accordate illegittimamente allo scopo di agevolare dipendenti/candidati particolari;
- RA.6)** motivazione assente o generica circa la sussistenza dei presupposti di legge per il conferimento di incarichi professionali, allo scopo di agevolare soggetti particolari.
- RA.7)** attribuzione di particolari incarichi o responsabilità che comportano retribuzione o vantaggi economici o di carriera in assenza dei necessari requisiti.

B) Rischi connessi all'area " contratti pubblici "

- RB.1)** 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);
- RB.2)** uso distorto del criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa, finalizzato a favorire un'impresa;
- RB.3)** utilizzo della procedura negoziata in assenza dei requisiti previsti dalla legge al fine di restringere il numero dei partecipanti a gara;
- RB.4)** ricorso all'affidamento diretto al di fuori dei casi previsti dalla legge al fine di favorire un'impresa;
- RB.5)** frazionamento fittizio delle commesse al fine di ricorrere all'affidamento diretto eludendo l'obbligo, quando operante, di ricorso alla Centrale Unica di Committenza ed al fine di favorire un operatore economico specifico;
- RB.6)** 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;
- RB.7)** abuso del provvedimento di revoca del bando al fine di bloccare una gara il cui risultato si sia rivelato diverso da quello atteso o di concedere un indennizzo all'aggiudicatario;
- RB.8)** 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;
- RB.9)** mancata vigilanza sui procedimenti di subappalto o subaffidamento consentendone la realizzazione senza previa autorizzazione, conseguentemente, senza possibilità di verificare i requisiti che legittimano il subappalto;
- RB.10)** autorizzazione di subappalto anche se non dichiarato in sede di presentazione dell'offerta, tolleranza verso subappalti non autorizzati mascherati da subaffidamenti ai sensi dell'art. 118, comma 11 o comma 12, del D.Lgs. n. 163/2006;
- RB.11)** autorizzazione di subappalto in presenza di aggiudicatario che non possiede i requisiti tecnici necessari alla partecipazione a gara;
- RB.12)** autorizzazione del subappalto senza previa verifica di tutti i presupposti (dichiarazione in sede di offerta, deposito del contratto di subappalto, verifica dei requisiti soggettivi morali, tecnici ed economici del subappaltatore)
- RB.13)** realizzazione di opere secondarie in prossimità dell'opera principale quale strumento per operare frazionamenti fittizi;
- RB.14)** omissione della verifica dei requisiti normativamente previsti per consentire la partecipazione a gara di soggetti ai quali sarebbe stato precluso;

- RB.15)** nelle procedure ristrette, negoziate o di cottimo fiduciario, invito a soggetti privi dei requisiti in modo da preconstituire le condizioni per la loro esclusione, in caso di partecipazione, e di favorire un soggetto predeterminato;
- RB.16)** affidamento di contratti ad imprese prive dei necessari requisiti;
- RB.17)** nelle procedure di affidamento diretto, omesso rispetto dei principi di non discriminazione, parità di trattamento, proporzionalità e trasparenza (affidamento senza previa indagine di mercato e rotazione o senza ricorrere, con criteri di rotazione, ad appositi elenchi di operatori economici);
- RB.18)** nella selezione dei professionisti addetti alla progettazione, validazione del progetto, direzione lavori e coordinamento per la sicurezza, omesso rispetto dei principi di non discriminazione, parità di trattamento, proporzionalità e trasparenza (affidamento senza previa indagine di mercato e rotazione o senza ricorrere, con criteri di rotazione, ad appositi elenchi di operatori economici).
- RB.19)** Rischio che soggetti privi dei requisiti morali per contrattare con la pubblica amministrazione ottengano commesse mediante subappalti o subcontratti in assenza di autorizzazione da parte della Stazione Appaltante o, addirittura, con l'autorizzazione dell'Amministrazione in quanto il Funzionario Preposto ha omesso di effettuare i necessari controlli sul soggetto subappaltatore;
- RB.20)** Irregolare o inadeguata composizione di commissioni di gara;
- RB.21)** Illegittima gestione dei dati in possesso dell'Amministrazione – Cessione indebita ai privati – violazione del segreto d'ufficio;
- RB.22)** mancata ed ingiustificata applicazione di multe o penalità;

C) Rischi connessi all'area "provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari privi di effetto economico diretto ed immediato per il destinatario"

- RC.1)** abuso nel rilascio di autorizzazione 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 dei requisiti per l'apertura di esercizi commerciali);
- RC.2)** omesso rispetto dell'ordine cronologico di acquisizione al protocollo comunale (o del diverso ordine di priorità stabilito per lo specifico procedimento) al fine di agevolare un utente;
- RC.3)** ritardo doloso nel compimento delle attività d'ufficio al fine di danneggiare un utente;
- RC.4)** abuso nell'adozione di provvedimenti aventi ad oggetto condizioni di accesso a servizi pubblici al fine di agevolare particolari soggetti (es. inserimento in cima ad una lista di attesa).

D) Rischi connessi all'area "provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari con effetto economico diretto ed immediato per il destinatario"

- RD.1)** emanazione di bandi per l'erogazione di contributi o fissazione di esenzioni o agevolazioni tariffarie con criteri e requisiti "personalizzati" al fine di riconoscere una utilità ad un soggetto determinato;

- RD.2)** definizione di criteri e requisiti "personalizzati" per il riconoscimento di esenzioni o agevolazioni tariffarie per la fruizione di servizi al fine di agevolare determinati soggetti;
- RD.3)** riconoscimento di esenzioni o agevolazioni tariffarie per la fruizione di servizi comunali in assenza dei requisiti, al fine di agevolare determinati soggetti;
- RD.4)** attestazione con atto fidefacente di situazioni di fatto o di diritto senza previo accertamento al fine di far conseguire vantaggi economici di qualunque genere a soggetti determinati;
- RD.5)** uso di falsa documentazione per agevolare taluni soggetti nell'accesso a fondi comunitari;
- RD.6)** erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari, nonché attribuzione di vantaggi economici di qualunque genere senza previa fissazione dei criteri predeterminati ai sensi dell'art. 12 della Legge n. 241/1990;
- RD.7)** erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari, nonché attribuzione di vantaggi economici di qualunque genere in violazione dei criteri predeterminati ai sensi dell'art. 12 della Legge n. 241/1990;
- RD.8)** determinazione di oneri e contributi dovuti in misura inferiore a quanto dovuto in base alla normativa vigente (es. oneri di urbanizzazione, sanzioni, tributi).

TITOLO V

I PROCESSI A PIU' ELEVATO RISCHIO

Nel paragrafo precedente si è proceduto ad una mappatura delle aree di rischio definite in modo astratto e generico.

E' indispensabile comunque attuare una mappatura dei "processi organizzativi", intendendosi per processo "un insieme di attività interrelate che creano valore trasformando delle risorse (*input* del processo) in un prodotto (*output* del processo) destinato ad un soggetto interno o esterno all'amministrazione (utente), con una accezione più ampia di quella di procedimento amministrativo e tale da ricomprendere anche le procedure di natura privatistica

Tenendo conto del fatto che è assente ad oggi una mappatura completa dei procedimenti amministrativi, che costituisce (punto 6.3 della Determinazione ANAC n. 12/2015), una base di partenza per la mappatura dei "processi organizzativi" e del fatto che difficoltà organizzative dovute, tra l'altro, all'avvicendamento dell'Amministrazione e del Segretario Comunale, non hanno consentito di provvedere per tempo, si procederà nel corso del 2016 ad una puntuale mappatura dei procedimenti amministrativi, che conduca ad una più analitica mappatura dei processi in tempo utile per il PTCP 2017-2019.

Nelle more dell'espletamento della mappatura analitica di cui sopra, si individuano i sotto indicati macro-processi a più elevato rischio di corruzione, ove la valutazione del rischio è identificata, per l'appunto, in relazione ad alcune tipologie di rischio, quale medio-alta (M.A.):

I processi a più elevato rischio di corruzione sono, con riferimento a tutti i settori dell'ente, i seguenti:

- 1) assunzioni e progressione del personale
- 2) autorizzazioni allo svolgimento di attività da parte dei dipendenti
- 3) conferimento di incarichi di collaborazione e consulenza
- 4) affidamento di lavori, servizi e forniture – Varianti – Provvedimenti in autotutela - Subappalti
- 5) scelta del rup e della direzione lavori e del collaudatore
- 6) gestione dei contenziosi
- 7) controlli in materia edilizia
- 8) controlli in materia commerciale
- 9) controlli in materia tributaria
- 10) autorizzazioni commerciali
- 11) concessione contributi
- 12) concessione di fabbricati
- 13) gestione cimitero
- 14) concessione di loculi
- 15) accesso anziani e disabili in strutture residenziali o semiresidenziali
- 16) assegnazione alloggi di edilizia residenziale pubblica
- 17) rilascio di permessi etc edilizi
- 18) rilascio di permessi, autorizzazioni etc da parte del SUAP
- 19) adozione degli strumenti urbanistici
- 20) autorizzazioni ai subappalti
- 21) procedure espropriative
- 22) concessione di impianti sportivi

Ad ogni processo già individuato e ad altri che verranno individuati saranno abbinate, qualora necessario, una o più misure di prevenzione del rischio tra quelle sotto elencate. Nel caso in cui le misure tipizzate risultino inadeguate, potranno essere definite modalità ad hoc di gestione del rischio.

Successivamente all'approvazione del PTPC lo stesso sarà pubblicato sul sito istituzionale

TITOLO VI

LE MISURE PER LA GESTIONE DEL RISCHIO

Il rischio corruttivo è difficilmente eliminabile totalmente. La possibilità che una pluralità di soggetti, anche se formalmente tenuti a controllarsi reciprocamente, si accordino per perseguire un fine illecito non può essere annullata. Il rischio però può essere gestito,

individuando i processi a maggiore rischio e adottando misure specifiche per ridurre quanto più è possibile il rischio corruttivo. Maggiormente saranno penetranti le misure preventive, maggiore sarà il loro costo sia in termini economici sia in termini di impegno (e quindi in termini di perdita di efficienza e dell'azione amministrativa con conseguente perdita di legittimazione e di credibilità di fronte ai cittadini). In relazione a tali aspetti è necessario trovare un equilibrio accettabile tra l'adozione di adeguate ed efficienti misure di gestione e prevenzione del rischio e il funzionamento dell'amministrazione comunale.

Le misure di gestione del rischio si dividono in varie categorie: obbligatorie e facoltative; previste direttamente dalla legge o dal PNA oppure individuate dall'amministrazione; applicabili a tutti i procedimenti o specifiche solo per alcuni di essi.

6.1 Le azioni trasversali per la gestione del rischio.

Sono azioni individuate direttamente dal legislatore quali idonee a conseguire gli obiettivi di prevenzione per tutte le aree di rischio. Esse sono:

A) La trasparenza

È oggetto di apposita sezione del PTPC denominata Piano Triennale per la Trasparenza e l'Integrità (PTTI). Gli adempimenti in tema di trasparenza si suddividono in obbligatori ed ulteriori. La disciplina è contenuta principalmente nel D.Lgs. n. 33/2013, nella deliberazione CIVIT n. 50/2013 e nel D.Lgs. n. 163/2006.

In estrema sintesi, la trasparenza consente di:

- conoscere il responsabile di ciascun procedimento amministrativo e di ciascuna area;
- responsabilizzare i funzionari;
- conoscere i *"presupposti per l'avvio e lo svolgimento"* di ciascun procedimento;
- verificare che non si verifichino *"blocchi"* anomali nell'iter procedimentale;
- conoscere il *"modo in cui le risorse pubbliche sono impiegate e, per tal via, se l'utilizzo di risorse pubbliche è deviato verso finalità improprie"* (cfr. PNA, allegato 1, par. B.3).

Affinché la trasparenza non assuma la connotazione di mero adempimento formale, l'art. 1, comma 15, della Legge n. 190/2012 richiede che le informazioni siano pubblicate in un apposito spazio del sito web e abbiano caratteristiche di *"facile accessibilità"*, *"completezza"* e *"semplicità di consultazione"* (cfr. PNA, allegato 1, par. B.1.1.5).

Presuppone un sistema informativo adeguato in grado di registrare, elaborare, esportare e di porre a disposizione, possibilmente in formato già idoneo per la pubblicazione, i dati e le informazioni necessarie.

Il tema, di fondamentale importanza ai fini della prevenzione della corruzione, verrà affrontato più diffusamente nell'ambito del PTTI.

B) L'informatizzazione dei processi

consente la tracciabilità di tutte le attività dell'amministrazione e dello sviluppo del procedimento con monitoraggio dei tempi; consente di evidenziare il rischio di *"blocchi"* o non controllati e l'emersione delle responsabilità individuali ed organizzative per ogni fase del procedimento. L'informatizzazione dei processi è elemento fondamentale per rendere possibile l'adempimento agli obblighi di

trasparenza. Il PNA, allegato 1, par. B.1.1.6, testualmente afferma che *"gli strumenti di raccordo devono utilizzare tecnologie informatizzate che consentano la tracciabilità del processo e dei risultati"*.

Azioni concrete da porre in essere nel 2016: a) Rendere interoperativo il programma "Atti amministrativi" con "Amministrazione trasparente". L'interoperabilità dovrà riguardare anche il programma finanziaria, così da rendere più agevolmente esportabili una serie di dati per i diversi adempimenti richiesti dalla norma. B) Implementare le diverse sezioni di "Amministrazione trasparente", curando in particolare l'inserimento dei dati degli organi politici, dei Regolamenti e dei provvedimenti dirigenziali, dei dati in materia urbanistica, dei bilanci/rendiconti finanziari, dei sussidi/vantaggi economici, dei procedimenti (una volta adottata la necessaria mappatura) e della modulistica.

Si ritiene di non dovere prevedere, al momento, per le annualità 2016 e 2017, la semplice implementazione nelle diverse sottosezioni di Amministrazione trasparente.

C) L'accesso telematico a dati, documenti e procedimenti e il riutilizzo dei dati, documenti e procedimenti

"consentono l'apertura dell'amministrazione verso l'esterno e, quindi, la diffusione del patrimonio pubblico e il controllo sull'attività da parte dell'utenza" (cfr. PNA, allegato 1, par. B.1.1.3). Anche in questo caso l'attuazione delle misure indicate presuppone la disponibilità di un sistema informativo di semplice utilizzo ed in grado di registrare e comunicare al cittadino-utente tutti i dati di cui necessita.

Attualmente il sistema informativo che consente la condivisione dei dati con l'utente è la piattaforma SUAP posta a disposizione dalla Regione Autonoma della Sardegna. Per il resto il Comune dispone di Posta Elettronica Certificata. Verranno vagliati nel corso del 2016 eventuali altri sistemi informativi che, nel rispetto dei principi dell'economicità e dell'efficienza, consentano tale flusso informativo con l'utente, tenendo conto della prossima attivazione del Sistema Pubblico per la Gestione dell'Identità Digitale (S.P.I.D.).

D) Il monitoraggio sul rispetto dei termini procedurali

"attraverso il monitoraggio emergono eventuali omissioni o ritardi che possono essere sintomo di fenomeni corruttivi" (cfr. PNA, allegato 1, par. B.1.1.3).

L'attuazione effettiva di tali azioni presuppone la disponibilità di un sistema informatico semplice (facilmente utilizzabile dall'impiegato medio), affidabile (che non richieda continui interventi di assistenza e che non produca di per sé, mediante errori bloccanti, disservizi), in grado di elaborare tutti i dati richiesti dalla normativa vigente e di restituirli in un formato idoneo al loro utilizzo. Inoltre è necessario che il sistema informativo sia in grado di offrire al cittadino un'interfaccia intuitiva e di semplice utilizzo. Attualmente il Comune di Ossi non dispone di un simile sistema informativo e nei prossimi anni sarà necessario dotarsi di esso, implementando (o pretendendo l'implementazione del sistema da parte dell'attuale software house oppure cambiando fornitore). Pertanto, fermo restando l'obbligo di adempiere per quanto umanamente possibile agli obblighi legislativi con gli strumenti attualmente in uso, emerge con forza l'obiettivo di

➔ ADEGUARE IL SISTEMA INFORMATIVO IN DOTAZIONE AL COMUNE DI OSSI IN MODO TALE CHE ESSO SIA IN GRADO DI SODDISFARE TUTTE LE ESIGENZE SOPRA SPECIFICATE.

Per il 2016 è prevista l'approvazione del nuovo Regolamento sul procedimento amministrativo, con la mappatura dei diversi procedimenti e la fissazione dei diversi termini procedurali.

I singoli responsabili di servizio dovranno trasmettere con cadenza annuale, (entro la fine del mese di ottobre), al responsabile per la prevenzione della corruzione le informazioni relative agli esiti del monitoraggio sui tempi di conclusione dei procedimenti amministrativi

Il responsabile per la prevenzione della corruzione verifica annualmente, anche a campione, lo svolgimento delle attività di cui al presente articolo e gli esiti concreti, e in termini più generali l'attuazione delle misure previste dal PTPC

Si ritiene di non dovere prevedere nulla, al momento, per le annualità 2016 e 2017.

6.2 Altre azioni trasversali per la gestione del rischio.

L'Ente pone in essere, inoltre, le seguenti misure specifiche, previste prevalente dal PNA o comunque dalla legge.

E) I controlli interni - il controllo successivo di legittimità.

Tra essi assume particolare rilievo il controllo interno successivo di legittimità. Introdotto dal D.L. n. 174/2012 che ha modificato il D.Lgs. n. 267/2000 introducendo gli artt. 147-bis e seguenti, consente ad un soggetto (in genere) diverso ed indipendente rispetto a quello che ha adottato l'atto amministrativo di verificare la correttezza formale e sostanziale dell'atto suggerendo le modifiche che si rendono necessarie. In questa sede possono emergere elementi sintomatici di un utilizzo scorretto del potere amministrativo, indice di condotte corruttive intese nell'accezione ampia indicata nella parte introduttiva del PTPC.

Il Regolamento per la disciplina dei controlli interni, approvato dal Consiglio Comunale con propria deliberazione n. 6 del 21 gennaio 2013, prevede, all'art. 4 co. 3, il controllo successivo di regolarità amministrativa su tutti gli atti di valore superiore a € 3.000,00, sulle determinazioni a contrarre, sul conferimento di incarichi, nonché su tutti gli atti segnalati dai responsabili o dagli amministratori e su quelli su cui il segretario, anche come responsabile anticorruzione, ritenga necessario svolgere tale attività. Esso viene inoltre effettuato sul 10% del totale degli atti adottati da ogni responsabile, percentuale che sale al 30% degli atti adottati dagli uffici individuati a maggior rischio di corruzione.

La disciplina di cui al succitato regolamento non è armonizzata con le misure specifiche, per la prevenzione della corruzione, elaborate nel PTPC 2015-2017. Si rende pertanto necessario procedere a modificare il Regolamento di cui trattasi, per renderlo coerente con quanto indicato nelle misure specifiche di cui all'Allegato 1 al PTPC 2016-2018, prevedendo in particolare:

Per lo svolgimento dell'attività di controllo, il Segretario comunale, sentiti i Responsabili di Servizio (e la Giunta Comunale nel caso in la sua stessa attività sia soggetta a controllo in quanto assegnatario di compiti gestionali), stabilisce un piano annuale entro il mese di febbraio, prevedendo il controllo di:

- a. il 100 per cento dei provvedimenti inerenti il conferimento degli incarichi di collaborazione e consulenza. A tale fine è obbligatorio tenere, distinto per ciascun Settore, un registro degli incarichi conferiti;*
- b. il 10 per cento dei provvedimenti di affidamento diretto di lavori, forniture, servizi. A tale fine è obbligatorio tenere, distinto per ciascun Settore, un registro degli affidamenti diretti;*
- c. il 100 per cento dei provvedimenti autorizzativi al subappalto, unitamente alla documentazione inerente il procedimento. A tale fine è obbligatorio tenere un registro delle autorizzazioni al subappalto;*
- d. il 10 per cento dei provvedimenti di concessione di contributi, sussidi, vantaggi economici. A tale fine è obbligatorio tenere un registro delle concessioni, sussidi, vantaggi economici, distinto per Settore;*
- e. il 100 per cento dei provvedimenti di concessione di fabbricati. A tale fine è obbligatorio tenere un registro di tali concessioni;*
- f. il 100 per cento dei provvedimenti di concessione di diritti di superficie. A tale fine è obbligatorio tenere un registro di tali concessioni;*
- g. il 100 per cento dei provvedimenti di concessione di impianti sportivi comunali. A tale fine è obbligatorio tenere un registro di tali autorizzazioni;*
- h. il 10 per cento delle determinazioni di spesa e dei contratti aventi valore complessivo superiore a 40.000 euro IVA esclusa, non compresi nelle categorie di cui sopra alle lettere a), b) e d);*
- i. per le altre categorie di atti amministrativi e le spese fino a 40.000 euro IVA esclusa, non comprese nelle categorie di cui sopra alle lettere a), b) e d), il piano prevede un ragionevole numero minimo di atti controllati nel corso dell'anno, normalmente in misura pari al 5 per cento del loro numero totale.*

L'attività di controllo è normalmente svolta con cadenza semestrale.

F) Astensione in caso di conflitto di interesse.

A seguire si riporta estratto dell'Allegato 1 del PNA, par. B.6, per la particolare chiarezza espositiva del testo: "L'art. 1, comma 41, della l. n. 190 ha introdotto l'art. 6 bis nella l. n. 241 del 1990, rubricato "Conflitto di interessi". La disposizione stabilisce che "Il

responsabile del procedimento e i titolari degli uffici competenti ad adottare i pareri, le valutazioni tecniche, gli atti endoprocedimentali e il provvedimento finale devono astenersi in caso di conflitto di interessi, segnalando ogni situazione di conflitto, anche potenziale."

La norma contiene due prescrizioni:

♦ *è stabilito un obbligo di astensione per il responsabile del procedimento, il titolare dell'ufficio competente ad adottare il provvedimento finale ed i titolari degli uffici competenti ad adottare atti endoprocedimentali nel caso di conflitto di interesse anche solo potenziale;*

♦ *è previsto un dovere di segnalazione a carico dei medesimi soggetti."*

La disciplina del procedimento da adottarsi in caso di conflitto di interesse è contenuta nell'art.9 del codice di comportamento per il personale del Comune di Ossi, approvato con deliberazione G.C. n. 196 del 30.12.2013. Quest'ultimo, per espressa previsione legislativa, costituisce parte integrante del PTPC..

G) Adeguamento alla nuova disciplina in materia di incarichi extra istituzionali.

La nuova formulazione dell'art. 53, comma 3-bis, del D.L.gs. n. 165/2001 e dell'art. 1, comma 58-bis della Legge n. 662/1996, richiedono l'adeguamento dei regolamenti vigenti o l'adozione di un regolamento ad hoc prevedendo criteri oggettivi e predeterminati per il conferimento o l'autorizzazione allo svolgimento di incarichi di cui all'art. 53, comma 5, D.L.gs. n. 165/2001.

Il Regolamento contenente i criteri di cui sopra non è stato adottato e verrà approvato nel corso del 2016, per costituire poi parte integrante del PTPC.

H) Verifica della sussistenza di condizioni ostative in capo a dipendenti e/o soggetti cui l'organo di indirizzo politico intende conferire incarichi di Responsabile di Struttura Organizzativa anche con riferimento allo svolgimento di particolari attività o incarichi precedenti.

Ai fini dell'applicazione della misura in oggetto è obbligatoria la verifica dell'assenza di condizioni ostative all'atto del conferimento degli incarichi di Responsabile della Struttura Organizzativa e degli altri incarichi previsti dai Capi III e IV del D.L.gs. n. 39/2013. L'accertamento avviene mediante dichiarazione sostitutiva di certificazione resa dall'interessato nei termini e alle condizioni dell'art. 46 del d.P.R. n. 445/2000 pubblicata sul sito dell'amministrazione (art. 20 del D.L.gs. n. 39/2013). In caso di violazione delle previsioni di inconfiribilità l'incarico è nullo ai sensi dell'art. 17 del D.Lgs. n. 39/2013.

Tali dichiarazioni dovranno essere rinnovate annualmente. Il monitoraggio di tale adempimento è rimesso al Responsabile della prevenzione della corruzione.

Il RPC eserciterà, a decorrere dal 2016, il monitoraggio per verificare la veridicità delle dichiarazioni prodotte in merito.

I) Incompatibilità per specifiche posizioni dirigenziali.

I Responsabili di servizio dovranno inoltre rendere annualmente (entro il 28 febbraio di ogni anno), una dichiarazione personale sull'insussistenza delle cause di incompatibilità di cui al D. Lgs. n. 39/2013, su modulistica che verrà fornita dal Responsabile della prevenzione della corruzione.

La sussistenza di cause di incompatibilità dovrà essere inoltre verificata nel caso di nuovo conferimento di incarichi ovvero in caso di espressa richiesta dell'RPC nel corso del rapporto. L'incompatibilità deve essere rimossa prima del conferimento; se emerge nel corso del rapporto l'RPC contesta la circostanza ai sensi degli artt. 15 e 19 del D.L.gs. n. 39/2013.

Il RPC eserciterà, a decorrere dal 2016, il monitoraggio per verificare la veridicità delle dichiarazioni prodotte in merito.

L) Divieto di svolgere determinate attività successivamente alla cessazione del rapporto di lavoro.

È fatto divieto agli ex dipendenti comunali di prestare attività lavorativa, per i tre anni successivi alla cessazione del rapporto, nei confronti dei destinatari di provvedimenti adottati o di contratti conclusi con l'apporto decisionale dei dipendenti stessi. La violazione da parte dell'operatore economico comporta il divieto di contrarre con la pubblica amministrazione per un anno.

Per dare attuazione alla misura in oggetto verranno impartite direttive interne nel 2016, da parte del RPC, affinché:

- nei contratti di assunzione del personale sia inserita la clausola che prevede il divieto di prestare attività lavorativa per i tre anni successivi alla cessazione del rapporto nei confronti dei destinatari di provvedimenti adottati o di contratti conclusi con l'apporto decisionale del dipendente;
- nei bandi di gara o negli atti prodromici agli affidamenti, anche mediante procedura negoziata, sia inserita la condizione soggettiva di non aver concluso contratti di lavoro subordinato o autonomo e comunque di non aver attribuito incarichi ad ex dipendenti che hanno esercitato poteri autoritativi o negoziali per conto delle pubbliche amministrazioni nei loro confronti per il triennio successivo alla cessazione del rapporto;
- sia disposta l'esclusione dalle procedure di affidamento nei confronti dei soggetti per i quali sia emersa la situazione di cui al punto precedente.

Si agirà in giudizio per ottenere il risarcimento del danno nei confronti degli ex dipendenti per i quali sia emersa la violazione dei divieti contenuti nell'art. 53, comma 16-Le misure di cui sopra verranno recepite anche mediante adeguamento dei regolamenti vigenti nel corso del 2017

M) Verifica dell'assenza di condanna penale per delitti contro la pubblica amministrazione a carico dei soggetti chiamati a far parte di commissioni di gara o di concorso.

I Responsabili di servizio dovranno avere cura che i responsabili del procedimento verifichino eventuali precedenti penali a carico dei dipendenti e/o soggetti titolari di incarichi o cui si intenda conferire incarichi nelle seguenti circostanze:

- ai fini della formazione di commissioni per l'affidamento di commesse o per bandi di gara;

L'accertamento sui precedenti penali avviene mediante acquisizione d'ufficio ovvero mediante dichiarazione sostitutiva di certificazione resa dall'interessato nei termini e alle condizioni dell'art. 46 del d.P.R. n. 445/2000 pubblicata sul sito dell'amministrazione (art. 20 del D.L.gs. n. 39/2013). Qualora all'esito degli accertamenti risultino a carico del personale interessato uno dei precedenti penali di cui sopra, l'amministrazione non conferisce l'incarico, applica le misure previste dall'art. 3 del D.L.gs. n. 39/2013, conferisce l'incarico o dispone l'assegnazione ad altro soggetto idoneo. In caso di violazione della presente previsione l'incarico è nullo ex art. 17 D.L.gs. n. 39/2013 e si applicano le sanzioni previste dall'art. 18 del medesimo D.L.gs.

Nel 2016 il RPC emanerà direttive interne che prevedano, il monitoraggio per verificare la veridicità delle dichiarazioni prodotte in merito.

N) Tutela del dipendente che effettua segnalazioni di illecito.

L'amministrazione deve adottare tutte le misure organizzative ritenute idonee e necessarie al fine di garantire la riservatezza dei soggetti che effettuano segnalazioni.

Il nuovo articolo 54-bis del decreto legislativo 165/2001, rubricato "*Tutela del dipendente pubblico che segnala illeciti*" (c.d. *whistleblower*), introduce una misura di tutela già in uso presso altri ordinamenti, finalizzata a consentire l'emersione di fattispecie di illecito.

Secondo la disciplina del **PNA – Allegato 1 paragrafo B.12** sono accordate al *whistleblower* le seguenti misure di tutela:

- ✓ **la tutela dell'anonimato;**
- ✓ **il divieto di discriminazione;**
- ✓ la previsione che la **denuncia sia sottratta al diritto di accesso** (fatta esclusione delle ipotesi eccezionali descritte nel comma 2 del nuovo art. 54-bis).

Per completezza si riportano i paragrafi B.12. 1,2 e 3 dell'Allegato 1 del PNA:

"B.12.1 - Anonimato.

La ratio della norma è quella di evitare che il dipendente ometta di effettuare segnalazioni di illecito per il timore di subire conseguenze pregiudizievoli.

La norma tutela l'anonimato facendo specifico riferimento al procedimento disciplinare. Tuttavia, l'identità del segnalante deve essere protetta in ogni contesto successivo alla segnalazione.

Per quanto riguarda lo specifico contesto del procedimento disciplinare, l'identità del segnalante può essere rivelata all'autorità disciplinare e all'inculpato nei seguenti casi:

consenso del segnalante;

la contestazione dell'addebito disciplinare è fondata su accertamenti distinti e ulteriori rispetto alla segnalazione: si tratta dei casi in cui la segnalazione è solo uno degli elementi che hanno fatto emergere l'illecito, ma la contestazione avviene sulla base di altri fatti da soli sufficienti a far scattare l'apertura del procedimento disciplinare;

la contestazione è fondata, in tutto o in parte, sulla segnalazione e la conoscenza dell'identità è assolutamente indispensabile per la difesa dell'inculpato: tale circostanza può emergere solo a seguito dell'audizione dell'inculpato ovvero dalle memorie difensive che lo stesso produce nel procedimento.

La tutela dell'anonimato prevista dalla norma non è sinonimo di accettazione di segnalazione anonima. La misura di tutela introdotta dalla disposizione si riferisce al caso della segnalazione proveniente da dipendenti individuabili e riconoscibili.

Resta fermo restando che l'amministrazione deve prendere in considerazione anche segnalazioni anonime, ove queste si presentino adeguatamente circostanziate e rese con dovizia di particolari, siano tali cioè da far emergere fatti e situazioni

relazionandoli a contesti determinati (es.: indicazione di nominativi o qualifiche particolari, menzione di uffici specifici, procedimenti o eventi particolari, ecc.).

Le disposizioni a tutela dell'anonimato e di esclusione dell'accesso documentale non possono comunque essere riferibili a casi in cui, in seguito a disposizioni di legge speciale, l'anonimato non può essere opposto, ad esempio indagini penali, tributarie o amministrative, ispezioni, ecc.

B.12.2 - Il divieto di discriminazione nei confronti del whistleblower.

Per misure discriminatorie si intende le azioni disciplinari ingiustificate, le molestie sul luogo di lavoro ed ogni altra forma di ritorsione che determini condizioni di lavoro intollerabili. La tutela prevista dalla norma è circoscritta all'ambito della pubblica amministrazione; infatti, il segnalante e il denunciato sono entrambi pubblici dipendenti. La norma riguarda le segnalazioni effettuate all'Autorità giudiziaria, alla Corte dei conti o al proprio superiore gerarchico.

Il dipendente che ritiene di aver subito una discriminazione per il fatto di aver effettuato una segnalazione di illecito:

deve dare notizia circostanziata dell'avvenuta discriminazione al responsabile della prevenzione; il responsabile valuta la sussistenza degli elementi per effettuare la segnalazione di quanto accaduto al dirigente sovraordinato del dipendente che ha operato la discriminazione; il dirigente valuta tempestivamente l'opportunità/necessità di adottare atti o provvedimenti per ripristinare la situazione e/o per rimediare agli effetti negativi della discriminazione in via amministrativa e la sussistenza degli estremi per avviare il procedimento disciplinare nei confronti del dipendente che ha operato la discriminazione,

all'U.P.D.; l'U.P.D., per i procedimenti di propria competenza, valuta la sussistenza degli estremi per avviare il procedimento disciplinare nei confronti del dipendente che ha operato la discriminazione,

all'Ufficio del contenzioso dell'amministrazione; l'Ufficio del contenzioso valuta la sussistenza degli estremi per esercitare in giudizio l'azione di risarcimento per lesione dell'immagine della pubblica amministrazione;

all'Ispettorato della funzione pubblica; l'Ispettorato della funzione pubblica valuta la necessità di avviare un'ispezione al fine di acquisire ulteriori elementi per le successive determinazioni;

può dare notizia dell'avvenuta discriminazione all'organizzazione sindacale alla quale aderisce o ad una delle organizzazioni sindacali rappresentative nel comparto presenti nell'amministrazione; l'organizzazione sindacale deve riferire della situazione di discriminazione all'Ispettorato della funzione pubblica se la segnalazione non è stata effettuata dal responsabile della prevenzione;

può dare notizia dell'avvenuta discriminazione al Comitato Unico di Garanzia, d'ora in poi C.U.G.; il presidente del C.U.G. deve riferire della situazione di discriminazione all'Ispettorato della funzione pubblica se la segnalazione non è stata effettuata dal responsabile della prevenzione;

può agire in giudizio nei confronti del dipendente che ha operato la discriminazione e dell'amministrazione per ottenere un provvedimento giudiziale d'urgenza finalizzato alla cessazione della misura discriminatoria e/o al ripristino immediato della situazione precedente;

l'annullamento davanti al T.A.R. dell'eventuale provvedimento amministrativo illegittimo e/o, se del caso, la sua disapplicazione da parte del Tribunale del lavoro e la condanna nel merito per le controversie in cui è parte il personale c.d. contrattualizzato;

il risarcimento del danno patrimoniale e non patrimoniale conseguente alla discriminazione.

B.12.3 Sottrazione al diritto di accesso.

Il documento non può essere oggetto di visione né di estrazione di copia da parte di richiedenti, ricadendo nell'ambito delle ipotesi di esclusione di cui all'art. 24, comma 1, lett. a), della l. n. 241 del 1990. In caso di regolamentazione autonoma da parte dell'ente della disciplina dell'accesso documentale, in assenza di integrazione espressa del regolamento, quest'ultimo deve intendersi etero integrato dalla disposizione contenuta nella l. n. 190”.

Il Responsabile della prevenzione della corruzione monitora affinché questi tre principi vengano rispettati.

O) Le iniziative per la FORMAZIONE deve svolgersi su diversi livelli, programmando adeguati percorsi di aggiornamento e formazione.

Nel corso del 2015 è stata svolta, tramite l'Unione dei Comuni, attività di formazione per tutti i funzionari delle aree a rischio (individuati in tutti i dipendenti che gestiscono attività d'ufficio con procedimenti amministrativi), in merito a: “Trasparenza ed anticorruzione”, in particolare sugli obblighi di trasparenza ex D. Lgs. n., 33/2013, sull'obbligo di astensione per situazioni di conflitto di interessi, sull'obbligo di rispondere ad istanze di parte e su altri aspetti della responsabilità del pubblico dipendente. Il corso, tenuto da un magistrato del TAR,. ha avuto un apprezzabile taglio pratico.

Quanto sopra costituisce oggetto di espressa previsione normativa. La formazione finalizzata alla realizzazione del PTPC è esclusa dal computo dei tetti di spesa di cui al citato D.L. n. 78/2010.

Nel corso degli anni 2016, 2017 e 2018 verranno effettuate attività di formazione ed aggiornamento per i dirigenti/responsabili e per i dipendenti utilizzati nella attività a più elevato rischio di corruzione sulle novità eventualmente intervenute, a cura dell'Unione.

Il responsabile per la prevenzione della corruzione sovrintende alla programmazione delle attività di formazione di cui al presente comma, alla individuazione dei soggetti impegnati ed alla verifica dei suoi risultati effettivi.

P) Azioni di sensibilizzazione.

L'amministrazione deve programmare e realizzare adeguate azioni di sensibilizzazione della cittadinanza finalizzate alla promozione della cultura della legalità. A tal fine deve dare efficace comunicazione e diffusione alla strategia di prevenzione dei fenomeni corruttivi

impostata e attuata mediante il PTPC. L'azione di prevenzione e contrasto della corruzione richiede un'apertura di credito e di fiducia nella relazione con i cittadini ed il funzionamento di canali stabili di comunicazione.

Dovranno essere attivati adeguati strumenti di segnalazione dall'esterno dell'Amministrazione, anche in forma anonima o informale, episodi di cattiva amministrazione, di conflitto d'interessi e di corruzione.

Q) Codici di comportamento.

Con deliberazione della Giunta Comunale n. 196 del 30/12/2013 è stato approvato il Codice di comportamento dei dipendenti del Comune di Ossi. Esso costituisce integrazione e specificazione del Codice di Comportamento approvato con D.P.R. n. 62/2013, nonché parte integrante del presente Piano Triennale per la Prevenzione della Corruzione.

R) Protocolli di legalità

L'ente è impegnato a dare corso, possibilmente nell'anno 2016, alla sottoscrizione di protocolli di legalità con le associazioni dei datori di lavoro e con gli altri soggetti interessati e si impegna a dare concreta applicazione agli stessi. Il tutto con l'obiettivo del contrasto di eventuali tentativi di infiltrazioni della criminalità organizzata nel settore gli appalti e della scelta delle migliori controparti contrattuali.

6.3 Ulteriori azioni per la gestione del rischio rilevanti per particolari tipologie di procedimenti.

S) La rotazione del personale.

È misura obbligatoria da adottarsi, salvo motivati impedimenti connessi alle caratteristiche organizzative dell'amministrazione. Tale misura è prevista in particolare per il personale che opera nei settori maggiormente in cui è maggiore il rischio di corruzione. Essa deve essere adottata con provvedimento motivato dal Responsabile della Struttura competente ed il RPC è tenuto a vigilare sull'effettiva rotazione degli incarichi.

Il PNA, all'allegato 1, par. B.5, afferma che *"La rotazione del personale addetto alle aree a più elevato rischio di corruzione rappresenta una misura di importanza cruciale tra gli strumenti di prevenzione della corruzione e l'esigenza del ricorso a questo sistema è stata sottolineata anche a livello internazionale. L'alternanza tra più professionisti nell'assunzione delle decisioni e nella gestione delle procedure, infatti, riduce il rischio che possano crearsi relazioni particolari tra amministrazioni ed utenti, con il conseguente consolidarsi di situazioni di privilegio e l'aspettativa a risposte illegali improntate a collusione"*.

Nei provvedimenti con cui il sindaco dispone il conferimento degli incarichi di direzione delle attività a più elevato rischio di corruzione si tiene conto del principio della rotazione in aggiunta a quelli già previsti dal legislatore e dal regolamento dell'ente. Tale criterio si applica con cadenza almeno quinquennale.

Si dà corso all'applicazione della deroga dalla rotazione dei dirigenti prevista dalla legge n. 208/2015, cd di stabilità 2016, per le figure dei responsabili di servizio, per le seguenti motivazioni:

- Il Responsabile dei Servizi Tecnici, il Responsabile dei Servizi Finanziari ed il Comandante della Polizia locale, sono da considerare figure non interscambiabili, per la specializzazione tecnica di ciascuno di essi. Per quanto concerne l'incarico di Responsabile dell'Area Amministrativo-Sociale, attualmente retto, fino al 31.12.2016, dal Segretario Comunale, si valuterà nel corso del 2016 la possibilità/opportunità di soluzioni alternative, nei limiti delle disponibilità di bilancio.

Il Comune di Ossi è soggetto agli obblighi di gestione associata delle funzioni fondamentali. Qualora tale adempimento fosse effettivamente realizzato coinvolgendo nella gestione associata un numero adeguato di comuni, in modo da acquisire all'interno della gestione associata una pluralità di figure professionali con competenze analoghe, allora sarebbe ipotizzabile la rotazione degli incarichi di Responsabilità delle Strutture Organizzative.

Per attenuare i rischi di corruzione l'ente è impegnato, per le attività per cui non si dà corso all'applicazione del principio della rotazione dei dirigenti, a dare corso alle seguenti misure aggiuntive di prevenzione: verifica maggiore della assenza di cause di inconferibilità ed incompatibilità, verifica maggiore della assenza di rapporti di parentela o cointeressenza tra coloro che hanno adottato i provvedimenti ed i destinatari.

Il personale utilizzato nelle singole attività individuate a più elevato rischio di corruzione viene fatto ruotare con cadenza di norma triennale. Nella rotazione i singoli responsabili di servizio devono garantire che lo stesso dipendente non sia utilizzato per un periodo superiore a 3 anni nello svolgimento delle medesime attività. Tale rotazione, se è compiuto il periodo triennale in questione, può essere disposta dal Responsabile di servizio da subito, nel 2016 ovvero, per motivate esigenze organizzative, essere differita non oltre il triennio dall'approvazione del presente Piano. Solamente nel caso in cui l'ente dimostri la impossibilità di dare corso all'applicazione del principio della rotazione e, nelle more della ricerca di soluzioni idonee, il dipendente può continuare ad essere utilizzato per un breve periodo nella stessa attività senza rispettare il principio della rotazione. Tale decisione è assunta dal responsabile per la prevenzione della corruzione su proposta del settore in cui si svolge tale attività.

6.4 Azioni ulteriori, rispetto a quelle previste dalla Legge e dal PNA, per la gestione e la prevenzione del rischio.

Nei procedimenti risultati soggetti a maggior rischio di corruzione, anche alla luce della difficoltà di attuare la rotazione del personale e dovendo necessariamente adottare misure compensative ed ulteriori di prevenzione e gestione del rischio, si identificano le seguenti misure.

S) Ulteriori misure varie.

Per ognuna delle attività a più elevato rischio di corruzione è adottata una scheda, redatta sul modello di quella contenuta nell'**Allegato 1**, in cui sono indicate le misure che l'ente ha assunto e/o intende assumere per prevenire il fenomeno della corruzione..

T) Ulteriori misure da adottarsi da parte dei Responsabili di struttura

I dirigenti (ovvero nei comuni che ne sono privi i responsabili) adottano le seguenti misure:

- 1) verifica a campione delle dichiarazioni sostitutive di certificazione e di atto notorio rese ai sensi degli artt. 46-49 del d.P.R. n. 445/2000;
- 2) svolgimento di incontri periodici tra dipendenti per finalità di aggiornamento sull'attività, circolazione delle informazioni e confronto sulle soluzioni gestionali;
- 3) regolazione dell'istruttoria dei procedimenti amministrativi e dei processi mediante circolari e direttive interne;
- 4) attivazione di controlli specifici, anche *ex post*, su processi lavorativi critici ed esposti a rischio corruzione;
- 5) aggiornamento della mappa dei procedimenti con pubblicazione sul sito delle informazioni e della modulistica necessari;
- 6) rispetto dell'ordine cronologico di protocollo delle istanze, dando disposizioni in merito;
- 7) redazione degli atti in modo chiaro e comprensibile con un linguaggio semplice, dando disposizioni in merito;
- 8) adozione delle soluzioni possibili per favorire l'accesso *on line* ai servizi con la possibilità per l'utenza di monitorare lo stato di attuazione dei procedimenti.

Gli esiti delle attività e dei controlli di cui sopra sono trasmessi al responsabile per la prevenzione della corruzione

TITOLO VII MONITORAGGI

In aggiunta a quanto previsto sopra al punto 6.1 lett. B) sul monitoraggio dei tempi procedurali, i singoli responsabili di servizio trasmettono con cadenza annuale, **entro la fine del mese di ottobre**, al responsabile per la prevenzione della corruzione le informazioni sull'andamento delle attività a più elevato rischio di corruzione, segnalando le eventuali criticità ed avanzando proposte operative. Delle stesse il responsabile per la prevenzione della corruzione tiene conto nella adozione del proprio rapporto annuale.

Essi informano tempestivamente il responsabile della prevenzione della corruzione in merito alla rotazione del personale, al mancato rispetto dei tempi procedurali e di qualsiasi altra anomalia accertata costituente la mancata attuazione del presente piano, adottando le azioni necessarie per eliminarle oppure proponendo al responsabile anticorruzione di eliminarle, ove non rientrino nella competenza normativa, esclusiva e tassativa dirigenziale.

I responsabili di servizio monitorano, anche con controlli a campione tra i dipendenti adibiti alle attività a rischio di corruzione, i rapporti aventi maggior valore economico tra l'amministrazione e i soggetti che con la stessa stipulano contratti o che sono interessati a procedimenti di autorizzazione, concessione o erogazione di vantaggi economici di qualunque genere, anche verificando eventuali relazioni di parentela o affinità sussistenti tra i titolari, gli amministratori, i soci e i dipendenti degli stessi soggetti e i dirigenti e i dipendenti dell'amministrazione. Gli esiti sono riportati nella relazione annuale al Responsabile della prevenzione della corruzione.

Il responsabile per la prevenzione della corruzione verifica annualmente, anche a campione, lo svolgimento delle attività di cui al presente articolo e gli esiti concreti.

TITOLO VIII

COORDINAMENTO COL CICLO DELLE PERFORMANCES: GLI ADEMPIMENTI, I COMPITI E LE RESPONSABILITÀ CONTENUTI NEL PTPC DEVONO ESSERE INSERITI NEL CICLO DELLE PERFORMANCES.

Le attività svolte dall'Amministrazione per la predisposizione, l'implementazione e l'attuazione del P.T.P.C. sono inserite negli strumenti del ciclo della performance, in qualità di obiettivi e indicatori, nel duplice versante della:

- **performance organizzativa**, con particolare riferimento:
 - all'attuazione di piani e misure di prevenzione della corruzione, nel rispetto delle fasi e dei tempi previsti;
 - allo sviluppo qualitativo e quantitativo delle relazioni coi cittadini, i soggetti interessati, gli utenti ed i destinatari dei servizi, anche attraverso lo sviluppo di forme di partecipazione e collaborazione;
- **performance individuale**, dove andranno inseriti:
 - nel PEG o Piano degli obiettivi gli obiettivi assegnati ed i relativi indicatori, in particolare gli obiettivi assegnati al Responsabile della prevenzione della corruzione ed ai Responsabili di servizio.