



COMUNE DI LENNA

PROVINCIA DI BERGAMO

PIANO TRIENNALE DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE 2014-2016

ai sensi della legge 6 novembre 2012 n. 190

La corruzione è l'arma della mediocrità

(Honoré de Balzac)

PARTE PRIMA

PREMESSA GENERALE

Obiettivo del presente Piano è quello di prevenire il rischio corruzione nell'attività amministrativa dell'ente con azioni di prevenzione e di contrasto della illegalità.

Nel linguaggio giuridico italiano, il termine "corruzione" è stato finora utilizzato pressoché esclusivamente nella sua accezione penalistica, con la quale ci si è riferiti a specifiche figure di reato. Questa accezione, restrittiva, è stata coerente con la circostanza che la lotta alla corruzione si è svolta finora principalmente sul piano della repressione penale. Esiste, tuttavia, anche nel linguaggio giuridico, un'accezione più ampia del termine, che è connessa alla prevenzione del malcostume politico e amministrativo, da operare con gli strumenti propri del diritto amministrativo.

I nessi tra corruzione amministrativa e corruzione penale sono stati messi in risalto da una recente circolare della Presidenza del Consiglio dei Ministri Dipartimento della funzione pubblica DFP 0004355 P-4.17.1.7.5 del 25 gennaio 2013. Ivi si precisa che il concetto di corruzione va inteso in un senso lato, che ricomprenda anche le situazioni in cui, a prescindere dalla rilevanza penale, un soggetto, nell'esercizio dell'attività amministrativa, abusi del potere che gli è stato affidato al fine di ottenere un vantaggio privato. Secondo la Presidenza del Consiglio le situazioni rilevanti circoscrivono: i) l'intera gamma dei delitti contro la pubblica amministrazione disciplinati dal Titolo II, Capo II del codice penale; ii) anche i casi di malfunzionamento dell'amministrazione a causa dell'uso a fini privati delle funzioni attribuite. A ciò si aggiunga che illegalità non è solo utilizzare le risorse pubbliche per perseguire un fine privato ma è anche utilizzare finalità pubbliche per perseguire illegittimamente un fine proprio dell'ente pubblico di riferimento.

Obiettivi finali sono quindi quelli di:

- combattere la "cattiva amministrazione" (*maladministration*), ovvero l'attività che non rispetta i parametri del "buon andamento" e "dell'imparzialità";
- verificare la legittimità degli atti;
- contrastare l'illegalità.

QUADRO NORMATIVO DI RIFERIMENTO

Normativa internazionale

Tra le prime iniziative in materia di anticorruzione va ricordata la Convenzione dell'Organizzazione delle Nazioni Unite (art.6), adottata dalla Assemblea generale dell'ONU il 31 ottobre 2003 e ratificata con legge 3 agosto 2009, n. 116, e gli articoli 20 e 21 della Convenzione penale sulla corruzione, fatta a Strasburgo il 27 gennaio 1999 e ratificata con legge 28 giugno 2012, n.110.

La prima Convenzione, oggetto di ratifica con la legge 28 giugno 2012, n. 110, è quella penale di Strasburgo del 1999 che impegna, in particolare, gli Stati a prevedere l'incriminazione di fatti di corruzione attiva e passiva tanto di funzionari nazionali quanto stranieri; nello specifico di corruzione attiva e passiva nel settore privato, del cosiddetto traffico di influenze, in materia di antiriciclaggio.

Dal provvedimento di ratifica sono state espunte le disposizioni di diretto adeguamento dell'ordinamento interno, contemplate nella legge 6 novembre 2012 n.190, c.d. "anticorruzione".

La seconda ratifica riguarda la Convenzione civile di Strasburgo sulla corruzione, del 1999 (ora recepita con legge 28 giugno 2012, n. 112) ed è diretta, in particolare, ad assicurare che negli Stati che la ratificano siano garantiti rimedi giudiziali efficaci in favore delle persone che hanno subito un danno risultante da un atto di corruzione.

Normativa nazionale

Legge 6 novembre 2012, n. 190 “Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione”.

La richiamata legge individua, in ambito nazionale, l'**Autorità Nazionale Anticorruzione** e gli altri organi incaricati di svolgere, con modalità tali da assicurare azione coordinata, attività di controllo, di prevenzione e di contrasto della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione.

La stessa ha prodotto i regolamenti di attuazione che tracciano percorsi nuovi e di cambiamento nei comportamenti della P.A., andando per ordine:

- D.lgs 14 marzo 2013 n. 33 “ Riordino della disciplina riguardante gli obblighi di pubblicità”
- D.lgs 8 aprile 2013 n. 39 “ Disposizioni in materia di inconfiribilità e incompatibilità di incarichi presso le pubbliche amministrazioni e presso gli enti privati in controllo pubblico”
- D.P.R. 16 aprile 2013, n. 62 “Regolamento recante codice di comportamento dei dipendenti pubblici, a norma dell'articolo 54 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165”

Nella stessa direzione procede la delibera AVCP 22 maggio 2013, n. 26 “ Prime indicazioni sull'assolvimento degli obblighi di trasmissione delle informazioni all' Autorità per la vigilanza sui contratti pubblici di lavori, servizi e forniture, in attuazione dell' art. 1, comma 32 della Legge n. 190/2012”.

SOGGETTI COINVOLTI IN MATERIA DI ANTICORRUZIONE

Comitato Interministeriale istituito con DPCM del 16 gennaio 2013

Il Comitato elabora delle linee guida per la successiva predisposizione del Piano Nazionale Anticorruzione da parte del Dipartimento della Funzione pubblica la cui approvazione è di competenza della CIVIT.

Il Comitato nelle linee tracciate ha stabilito i contenuti del **P.N.A.**, precisandone quelli minimi, in particolare:

- l'individuazione di linee guida per indirizzare le pubbliche amministrazioni, nella prima predisposizione dei rispettivi Piani Triennali;
- la trasmissione in via telematica dei Piani al Dipartimento della funzione pubblica (comma 5), anche attraverso la definizione di «modelli standard delle informazioni e dei dati» (comma 4, lettera d));
- la definizione di criteri atti ad assicurare la rotazione dei dipendenti, in particolare, dei dirigenti, nei settori particolarmente esposti alla corruzione e misure per evitare sovrapposizioni di funzioni e cumuli di incarichi nominativi in capo ai dirigenti pubblici, anche esterni;

- i compiti del Dipartimento della funzione pubblica, relativi all'elaborazione dei dati trasmessi, al costante rapporto con le amministrazioni, anche a fini della verifica dell'effettiva adozione dei Piani e alla previsione di modalità di accesso della CIVIT ai suddetti dati;
- le indicazioni alle Amministrazioni per la predisposizione di Piani formativi per i Responsabili anticorruzione da estendere, a regime, a tutto il personale;

Dipartimento della Funzione Pubblica

Al Dipartimento della Funzione Pubblica con il comma 4 art. 1 della Legge 190/2012 sono assegnate le seguenti funzioni:

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

Autorità Nazionale Anticorruzione

Con la legge in esame, l'Autorità nazionale provvede in particolare ad:

- approvare il Piano Nazionale predisposto dal DFP;
- collaborare con i paritetici organismi stranieri, con le organizzazioni regionali ed internazionali competenti;
- analizzare le cause e i fattori della corruzione e ad individuare gli interventi che ne possono favorire la prevenzione e il contrasto;
- esprimere parere obbligatorio sugli atti di direttiva e di indirizzo, nonché sulle circolari del Ministro per la pubblica amministrazione e la semplificazione in materia di conformità di atti e comportamenti dei funzionari pubblici alla legge, ai codici di comportamento e ai contratti, collettivi e individuali, regolanti il rapporto di lavoro pubblico;
- esprimere pareri facoltativi in materia di autorizzazioni, di cui all' art. 53 del D.Lgs. 165/2001 allo svolgimento di incarichi esterni da parte dei dirigenti amministrativi dello Stato e degli enti pubblici nazionali, con particolare riferimento all' applicazione del comma 16 ter, introdotto dal comma 42 let. L) dell' art. 1 della L. 190/2012;
- vigilare e controllare sull' effettiva applicazione e sull' efficacia delle misure adottate dalle P.A. ai sensi del comma 4 e 5 dell' art. 1 della L. 190/2012 e sul rispetto delle regole sulla trasparenza.

Per l' esercizio di tali funzioni, l'ANAC:

- esercita poteri ispettivi (richiesta notizie e informazioni);
- ordina l'adozione o la rimozione di atti o provvedimenti;

La commissione e la P.A. interessata, danno notizia, nei rispettivi siti web istituzionali, dei provvedimenti adottati e danno tempestiva comunicazione dell'avvenuta pubblicazione sui detti siti alla Presidenza del Consiglio dei ministri - Dipartimento della funzione pubblica;

Organi di indirizzo politico

Gli Organi politici e di amministrazione, chiamati dalla legge 190/2012 a dare il proprio contributo, sono depositari delle seguenti competenze:

- a) individuano il responsabile della prevenzione della corruzione (negli Enti Locali di norma è individuato nel Segretario Generale, salvo diversa e motivata determinazione);
- b) su proposta del responsabile, adottano il piano triennale di prevenzione della corruzione;
- c) trasmettono il Piano triennale al DFP;

Responsabile della Prevenzione della Corruzione

Il Responsabile, individuato dall'Organo politico, nei termini previsti dalla legge 190/2012:

- a) propone all' organo di indirizzo politico l' adozione del piano;
- b) definisce procedure appropriate per selezionare e formare i dipendenti destinati ad operare in settori esposti alla corruzione;
- c) verifica l' efficace attuazione del Piano e della sua idoneità e propone la modifica dello stesso in caso di accertate significative violazioni o quando intervengono mutamenti nell' organizzazione o nell' attività dell' amministrazione;
- d) verifica, d' intesa con il responsabile competente, la rotazione degli incarichi negli uffici preposti allo svolgimento delle attività in cui è elevato il rischio di corruzione;
- e) individua il personale da inserire nei programmi di formazione;
- f) pubblica sul sito web della P.A. una relazione recante i risultati dell' attività svolta;
- g) trasmette la relazione di cui sopra all' organi di indirizzo politico della P.A.;
- h) riferisce sull' attività nei casi in cui l' organo di indirizzo politico lo richieda o qualora lo stesso responsabile lo ritenga opportuno.

Nel Comune di Lenna il Segretario Comunale in carica, dr. Fabrizio Brambilla è individuato ex lege quale Responsabile della Prevenzione della Corruzione.

PROCEDURE DI FORMAZIONE E ADOZIONE DEL PIANO ANTICORRUZIONE
--

Entro il 30 settembre di ogni anno ciascun Responsabile di Settore trasmette al Responsabile della prevenzione le proprie proposte aventi ad oggetto l'individuazione delle attività nelle quali è più elevato il

rischio di corruzione, indicando, altresì, le concrete misure organizzative da adottare dirette a contrastare il rischio rilevato. Qualora tali misure comportino degli oneri economici per l'Ente, le proposte dovranno indicare la stima delle risorse finanziarie occorrenti.

Entro il 30 ottobre di ogni anno il Responsabile della Prevenzione della Corruzione, anche sulla scorta delle indicazioni raccolte ai sensi del precedente comma, elabora il Piano di prevenzione della corruzione, recante l'indicazione delle risorse finanziarie e strumentali occorrenti per la relativa attuazione, e lo trasmette al Sindaco ed alla Giunta.

Entro il 31 gennaio di ogni anno la Giunta approva il Piano triennale, salvo diverso altro termine fissato dalla legge.

Il Piano, una volta approvato, viene trasmesso alla Presidenza del Consiglio dei Ministri – Dipartimento della Funzione Pubblica, al Dipartimento Regionale delle Autonomie Locali e alla Autorità Nazionale Anticorruzione) nonché pubblicato in forma permanente sul sito internet istituzionale dell'Ente in apposita sottosezione all'interno di quella denominata “Amministrazione Trasparente”

Nella medesima sottosezione del sito viene pubblicata, a cura del Responsabile della Prevenzione della Corruzione, entro il 15 dicembre di ciascun anno, la relazione recante i risultati dell'attività svolta nell'anno di riferimento.

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

Con deliberazione della Giunta Comunale n. 28 del 17.05.2013 il Comune di Lenna ha approvato un piano provvisorio anticorruzione, nelle more della definizione delle specifiche intese in sede di Conferenza Unificata ai sensi dell'art. 1 comma 60 della legge n. 190/2012. La suddetta intesa è stata assunta in data 24.7.2013 e, pertanto, si rende necessario adottare un piano definitivo valevole per il triennio 2014-2016.

PARTE SECONDA

GESTIONE DEL RISCHIO

Per gestione del rischio si intende l'insieme delle attività coordinate, dirette a guidare e a tenere sotto controllo il funzionamento dell'Ente, con l'intento di eludere *ex ante* possibili situazioni che ne compromettano l'integrità.

La lista che segue, trattandosi di una norma in via di prima applicazione, è da considerarsi non esaustiva; pertanto, sarà cura del Responsabile della Prevenzione della Corruzione predisporre l'aggiornamento annuale, come per legge.

Per una diffusa partecipazione e condivisione del Piano definitivo, il Responsabile si farà carico di coinvolgere nel percorso, ove possibile, anche le parti sociali e le associazioni di categoria, e in ogni caso i Responsabili di Settore.

INDIVIDUAZIONE DELLE ATTIVITÀ A RISCHIO

Costituiscono attività a maggior rischio di corruzione quelle che implicano:

- a) le concessioni e l'erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari, nonché attribuzione di vantaggi economici di qualunque genere a persone ed Enti pubblici e privati;**
- b) le attività oggetto di autorizzazione e concessione;**
- c) le attività sanzionatorie;**
- d) le procedure di scelta contraente per l'affidamento di lavori, forniture e servizi, anche con riferimento alla modalità di selezione prescelta ai sensi del Codice dei Contratti – D. Lgs. n. 163/2006**
- e) il conferimento di incarichi e consulenze;**
- f) i concorsi e le prove selettive per l'assunzione del personale;**
- g) la gestione flussi documentali dell'Ente.**

Per ciascuna di tali attività, il Piano prevede, in apposite schede allegate:

- l'individuazione delle aree a rischio;
- l'individuazione dei macroprocessi e dei procedimenti da monitorare;
- la mappatura dei rischi;
- le misure di prevenzione.

MISURE DI PREVENZIONE COMUNI A TUTTI I SETTORI A RISCHIO

Oltre alle specifiche misure indicate nelle allegate schede, che costituiscono parte integrante e sostanziale del presente Piano, si individuano, in via generale, per il triennio 2014-2016, le seguenti misure di prevenzione di carattere generale.

- a) Meccanismi di formazione e attuazione delle decisioni**

1. Ai fini della massima trasparenza dell'azione amministrativa e dell'accessibilità totale, tutti i procedimenti concernenti le attività ad alto rischio di corruzione devono essere conclusi con provvedimenti espressi assunti nella forma della determinazione amministrativa ovvero nelle altre forme di legge (autorizzazioni, concessioni etc), salvo i casi in cui sia prevista la deliberazione di Giunta o di Consiglio Comunale.

2. I provvedimenti conclusivi:

- devono riportare in narrativa la descrizione del procedimento svolto, richiamando tutti gli atti prodotti, anche interni, per addivenire alla decisione finale.

- devono essere sempre motivati con precisione, chiarezza e completezza, specificando i presupposti di fatto e le ragioni giuridiche che hanno determinato la decisione dell'Amministrazione in relazione alle risultanze dell'istruttoria ed alle norme di riferimento.

- devono essere redatti con stile il più possibile semplice e diretto per consentire a chiunque di comprendere appieno la portata di tutti i provvedimenti.

- di norma il soggetto istruttore della pratica (Responsabile del procedimento) deve essere distinto dal titolare del potere di adozione dell'atto finale.

3. Per ciascuna tipologia di attività e procedimento a rischio, ogni Responsabile di Settore competente, entro 90 giorni dalla approvazione del Piano, dovrà avviare "la standardizzazione dei processi interni" mediante la redazione di una *check-list* (lista delle operazioni) contenente per ciascuna fase procedimentale:

- il responsabile del procedimento;

- i presupposti e le modalità di avvio del procedimento;

- i relativi riferimenti normativi (legislativi e regolamentari) da applicare;

- le singole fasi del procedimento con specificazione dei tempi

- i tempi di conclusione del procedimento;

- la forma del provvedimento conclusivo;

- la modulistica da adottare;

- i documenti eventualmente richiesti al cittadino/utente/impresa;

- ogni altra indicazione utile a standardizzare e a tracciare l'*iter* amministrativo.

4. Ogni Responsabile di Settore, entro 120 giorni dall'approvazione del Piano, provvede a rendere pubblici mediante il sito web dell'Ente, nell'apposita sottosezione della sezione Amministrazione Trasparente, i dati informativi relativi ai procedimenti tipo, opportunamente standardizzati, con particolare riferimento alle attività a rischio individuate ai sensi del presente Piano.

5. L'ordine di trattazione dei procedimenti, ad istanza di parte, è quello cronologico, fatte salve le eccezioni stabilite da leggi e regolamenti. Per i procedimenti d'ufficio si segue l'ordine imposto da scadenze e priorità stabilite da leggi, regolamenti, atti deliberativi, programmi, circolari, direttive, etc.

6. Trova applicazione il dovere di astensione dall'adozione di pareri, di valutazioni tecniche, di atti endoprocedimentali e del provvedimento finale da parte del Responsabile del procedimento e del Responsabile di Settore che si trovino in situazioni nelle quali vi sia conflitto d'interessi, anche potenziale.

b) Meccanismi di controllo delle decisioni

1. Ai fini della massima trasparenza dell'azione amministrativa e dell'accessibilità totale agli atti dell'Amministrazione, per le attività a più elevato rischio, i provvedimenti conclusivi dei procedimenti sono pubblicati all'Albo Pretorio on line, raccolti nelle specifiche sezioni del sito web dell'Ente, in attuazione al D.Lgs. n.33/2013, e resi disponibili per chiunque a tempo indeterminato, salve le cautele necessarie per la tutela dei dati personali.

2. Ogni Responsabile di Settore, entro 120 giorni dall'approvazione del Piano, provvede a rendere pubblici mediante il sito web dell'Ente, nell'apposita sottosezione della sezione Amministrazione Trasparente, i dati informativi relativi ai procedimenti tipo, opportunamente standardizzati, con particolare riferimento alle attività a rischio individuate ai sensi del presente Piano.

c) Monitoraggio del rispetto dei termini, previsti dalla legge o dai regolamenti, per la conclusione dei procedimenti.

1. Il rispetto dei termini per la conclusione dei procedimenti è uno degli indicatori più importanti di efficienza e di efficacia dell'azione amministrativa, oggetto di verifica anche in sede di controllo di gestione e controllo successivo di regolarità amministrativa, ai sensi del Regolamento dei controlli interni. Con specifico riferimento al rischio di corruzione, il rispetto dei termini procedurali è un importante indicatore di correttezza dell'agire del pubblico ufficiale. Di contro, il ritardo nella conclusione del procedimento costituisce sicuramente un'anomalia.

2. Tale anomalia deve poter essere in ogni momento rilevata dal Responsabile di Settore in modo da riconoscere i motivi che l'hanno determinata e intervenire prontamente con adeguate misure correttive.

3. I Responsabili di Settore comunicano al Responsabile della Prevenzione della Corruzione, entro 30 giorni dalla approvazione del presente documento, i nominativi dei dipendenti assegnati al proprio Settore cui siano demandate attività istruttorie nell'ambito di quelle ad alto rischio di corruzione. Tale comunicazione è effettuata anche ai fini dell'individuazione del personale da inserire nei programmi di formazione.

4. Definita la procedura di standardizzazione dei processi interni per le attività a rischio di corruzione, i Responsabili di Settore informano i dipendenti assegnati a tali attività nell'ambito della struttura di competenza ed impartiscono loro le relative istruzioni operative al fine di assicurare il monitoraggio ed il *feedback* costante sulle attività. In particolare, il dipendente assegnato ad attività a rischio di corruzione:

- ✦ dovrà riferire al Responsabile di Settore l'andamento dei procedimenti assegnati ed il rispetto dei tempi dei procedimenti, in armonia con quanto definito annualmente nel Piano della Performance;
- ✦ dovrà informare tempestivamente il Responsabile di Settore dell'impossibilità di rispettare i tempi del procedimento e di qualsiasi altra anomalia rilevata, indicando le motivazioni in fatto e in diritto che giustificano il ritardo. Il Responsabile di Settore dovrà intervenire tempestivamente per l'eliminazione delle eventuali anomalie riscontrate e, qualora le misure correttive non rientrino nella sua competenza normativa ed esclusiva, dovrà informare tempestivamente il Responsabile della Prevenzione della Corruzione, proponendogli le azioni correttive da adottare.

5. In sede di definizione annuale del Piano della Performance vengono selezionati uno o più procedimenti amministrativi, precedentemente “standardizzati” sui quali operare le seguenti verifiche:

- Il rispetto dei tempi procedurali;
- le eventuali anomalie riscontrate nello svolgimento dell'iter dei procedimenti;
- i motivi dell'eventuale mancato rispetto dei tempi procedurali;
- le azioni correttive intraprese e/o proposte.

d) Avocazione e potere sostitutivo

L'art. 2 della Legge 241 del 1990, come modificata dall' art. 1 del D.L. 5/2012, dispone che ove un procedimento consegua obbligatoriamente ad un'istanza, ovvero debba essere iniziato d'ufficio, le pubbliche amministrazioni hanno il dovere di concluderlo mediante l'adozione di un provvedimento espresso. Se ravvisano la manifesta irricevibilità, inammissibilità, improcedibilità o infondatezza della domanda, le pubbliche amministrazioni concludono il procedimento con un provvedimento espresso redatto in forma semplificata, la cui motivazione può consistere in un sintetico riferimento al punto di fatto o di diritto ritenuto risolutivo.

La mancata o tardiva emanazione del provvedimento costituisce elemento di valutazione della performance individuale, nonché di responsabilità disciplinare e amministrativo-contabile del dirigente e del funzionario inadempiente.

Decorso inutilmente il termine per la conclusione del procedimento, il privato può rivolgersi al soggetto cui è attribuito il potere sostitutivo in caso di inerzia perchè, entro un termine pari alla metà di quello originariamente previsto, concluda il procedimento attraverso le strutture competenti o con la nomina di un commissario.

In attuazione della citata Legge, con il presente piano viene individuato il Segretario Comunale quale soggetto titolare del potere sostitutivo nei confronti del Funzionario responsabile del servizio che nei termini di legge non abbia concluso il procedimento per inerzia o ritardo dello stesso.

e) Monitoraggio dei rapporti 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.

In vista della relazione annuale sulle misure anticorruzione, i Responsabili di Settore comunicano al Responsabile della prevenzione un report circa il monitoraggio delle attività e dei procedimenti a rischio del Settore di appartenenza, verificando eventuali relazioni di parentela o affinità fino al secondo grado, sussistenti tra i titolari, gli amministratori, i soci e i dipendenti dei soggetti che con l'Ente stipulano contratti o che sono interessati a procedimenti di autorizzazione, concessione o erogazione di vantaggi economici di qualunque genere e i Responsabili di Settore e i dipendenti che hanno parte, a qualunque titolo, in detti procedimenti.

MISURE DI PREVENZIONE RIGUARDANTI TUTTO IL PERSONALE

1. Ai sensi dell'art. 35-bis del D. Lgs. n. 165/2001, così come introdotto dall'art. 1, comma 46 della L. 190/2012, coloro che sono stati condannati, anche con sentenza non passata in giudicato, per i reati previsti nel capo I del titolo II del libro secondo del codice penale:

- ⤴ non possono fare parte, anche con compiti di segreteria, di commissioni per l'accesso o la selezione a pubblici impieghi;
- ⤴ non possono essere assegnati, anche con funzioni direttive, agli uffici preposti alla gestione delle risorse finanziarie, all'acquisizione di beni, servizi e forniture, nonché alla concessione o all'erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari o attribuzioni di vantaggi economici a soggetti pubblici e privati;
- ⤴ non possono fare parte delle commissioni per la scelta del contraente per l'affidamento di lavori, forniture e servizi, per la concessione o l'erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari, nonché per l'attribuzione di vantaggi economici di qualunque genere.
- ⤴ il dipendente, sia a tempo indeterminato che a tempo determinato, è tenuto a comunicare – non appena ne viene a conoscenza - al Responsabile della prevenzione, di essere stato sottoposto a procedimento di prevenzione ovvero a procedimento penale per reati di previsti nel capo I del titolo II del libro secondo del codice penale.

2. Ai sensi dell'art. 6-bis della L. n. 241/90, così come introdotto dall'art.1, comma 41, della L. 190/2012, 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, ai loro superiori gerarchici. I Responsabili di Settore formulano la segnalazione riguardante la propria posizione al Segretario Comunale ed al Sindaco.

CODICE DI COMPORTAMENTO DEI DIPENDENTI

Il codice di comportamento è uno strumento per l'attuazione di buone pratiche di condotta, un punto di riferimento e una guida per chi lavora nella P.A. Spesso, infatti, si ritiene che il modo più efficace per raggiungere l'obiettivo della massimizzazione dell' utilità per il cittadino sia quello di mettere in campo pratiche esclusivamente repressive, sottovalutando quindi l' importanza degli effetti positivi che possono essere generati da una responsabilità sociale diffusa.

In quest'ottica, l'Ente ha adottato, con deliberazione della Giunta Comunale n. 78 del 20.12.2013 il codice di comportamento dei propri dipendenti, in attuazione di quanto previsto dal c.d. Codice generale adottato con D.P.R. n. 62/2013.

ROTAZIONE DEL PERSONALE

L'Ente è di ridottissime dimensioni (poco più di 600 abitanti), è collocato in zona montana e ha la seguente dotazione organica:

- 1 istruttore direttivo cat. D titolare di P.O.
- 1 istruttore amministrativo cat. C
- 2 operatori – esecutori cat. B

Ad essi si affianca un tecnico comunale esterno incaricato.

Il Segretario Comunale somma su di sé la responsabilità del Settore Amministrativo e di quello Tecnico, mentre l'unica P.O. presidia il Settore Finanziario.

Nell'attuale contesto, anche alla luce delle indicazioni fornite in sede di Conferenza Unificata del 24.7.2013, non sono possibili azioni finalizzate alla periodica rotazione del personale dipendente, specie nelle figure apicali, sia per la loro infungibilità sia per il fatto che si tratta di personale dipendente da altro Ente.

Interventi più incisivi potranno essere pianificati in sede di aggiornamento del presente Piano, laddove si dovessero creare condizioni oggettive che rendano maggiormente percorribile questa azione.

SEZIONE 4 - AZIONI PER REPRIMERE IL RISCHIO DI CONFLITTO DI INTERESSE

Il conflitto di interessi è la situazione in cui un interesse secondario interferisce, ovvero potrebbe tendenzialmente interferire (o appare avere la potenzialità di interferire), con l'abilità di un funzionario pubblico ad agire in conformità con i suoi doveri e responsabilità (interesse primario).

Questa definizione richiede la presenza di tre elementi chiave:

- una relazione di agenzia, ossia una relazione tra un soggetto delegante (*principal*) e uno delegato (*agent*), in cui il secondo ha il dovere di agire nell'interesse (primario) del primo;
- la presenza di un interesse secondario nel soggetto delegato (di tipo finanziario o di altra natura);
- la tendenziale interferenza dell'interesse secondario con l'interesse primario. Il termine "tendenzialmente" vuole sottolineare che l'interferenza si presenta con diversa intensità a seconda dell'agent portatore dell'interesse secondario e della rilevanza assunta da tale interesse.

Si rimanda in merito al codice di comportamento del Comune di Lenna, e precisamente agli artt. 5, 6 e 7.

Con l'intento di ridurre il citato rischio di conflitto, entro 30 giorni dall'approvazione del presente Piano, tutti i responsabili di settore adotteranno, **negli atti di loro competenza** la seguente dicitura:

"Il sottoscritto dichiara di non trovarsi in una situazione di conflitto di interesse, anche potenziale, come disposto dall' art. 6 del Codice di Comportamento del Comune di Lenna e di essere a conoscenza delle sanzioni penali cui incorre nel caso di dichiarazione mendace o contenente dati non più rispondenti a verità, come previsto dall'art.76 del D.P.R. 28.12.2000, n. 445"

La presenza della suddetta dicitura e la sua corrispondenza alla realtà sarà inoltre materia di controllo successivo sugli atti.

DISPOSIZIONI IN MATERIA DI INCOMPATIBILITA', CUMULO DI IMPIEGHI E INCARICHI IN ATTUAZIONE DELL' ART. 53 DEL D.LGS. 165/01

La disciplina per l'incompatibilità nel pubblico impiego è una diretta derivazione del dovere di esclusività della prestazione lavorativa del pubblico dipendente; il dovere di esclusività del pubblico dipendente garantisce l'imparzialità ed il buon andamento dell'azione amministrativa; il principio di esclusività si sostanzia per il dipendente nel dovere di dedicare esclusivamente all'ufficio la propria attività lavorativa, senza distrazione delle proprie energie lavorative in attività estranee a quelle attinenti al rapporto di impiego; attraverso il dovere di esclusività l'amministrazione persegue il suo interesse ad assicurarsi integralmente le energie lavorative dei propri dipendenti, evita possibili conflitti di interesse fra quelli della pubblica amministrazione e quelli afferenti ad altri soggetti, pubblici o privati, ai quali il dipendente dovesse prestare la propria opera, inibendo così la formazione di centri di interesse alternativi rispetto all'ufficio pubblico cui appartiene il dipendente.

Restano ferme le disposizioni previste dal D.Lgs. 165/2001 in merito alle incompatibilità dei dipendenti pubblici, e in particolare l'articolo 53, comma 1 bis, relativo al divieto di conferimento di incarichi di direzione di strutture organizzative deputate alla gestione del personale (cioè competenti in materia di reclutamento, trattamento e sviluppo delle risorse umane) a soggetti che rivestano o abbiano rivestito negli ultimi due anni cariche in partiti politici ovvero in movimenti sindacali oppure che abbiano avuto negli ultimi due anni rapporti continuativi di collaborazione o di consulenza con le predette organizzazioni.

Ai sensi dell'articolo 53, comma 3-bis, del D.Lgs. 165/2001 è altresì vietato ai dipendenti comunali svolgere anche a titolo gratuito i seguenti incarichi di collaborazione e consulenza:

- a) attività di collaborazione e consulenza a favore di soggetti ai quali abbiano, nel biennio precedente, aggiudicato ovvero concorso ad aggiudicare, per conto dell'Ente, appalti di lavori, forniture o servizi;
- b) attività di collaborazione e consulenza a favore di soggetti con i quali l'Ente ha in corso di definizione qualsiasi controversia civile, amministrativa o tributaria;
- c) attività di collaborazione e consulenza a favore di soggetti pubblici o privati con i quali l'Ente ha instaurato o è in procinto di instaurare un rapporto di partenariato.

APPLICAZIONE DELLE DISPOSIZIONI IN MATERIA DI INCONFERIBILITA' E INCOMPATIBILITA'

DI CUI AL D. LGS. 39/2013

In attuazione del comma 49, art. 1, della Legge 190/2012, il Legislatore ha adottato il D. Lgs. n. 39/2013 recante le disposizioni in materia di inconferibilità e incompatibilità degli incarichi dirigenziali e di vertice nelle pubbliche amministrazioni, per la prima volta specificamente considerati nell'ottica di prevenzione dei fenomeni di corruzione e di cattiva amministrazione.

La delega, contenuta negli art. 49 e 50 della L. n. 190/2012, riferiva genericamente l'inconferibilità, che si riscontra a monte del conferimento dell'incarico dirigenziale, ai casi in cui il potenziale destinatario dell'incarico avesse tenuto comportamenti o assunto cariche o svolto attività che lasciassero presumere la possibile sussistenza di un conflitto di interessi, mentre riferiva l'incompatibilità alle situazioni di conflitto a valle, cioè tra incarico dirigenziale già assunto e attività o cariche in potenziale conflitto con l'interesse pubblico sotteso al primo.

Sono tre le cause di inconferibilità degli incarichi: la presenza di condanne penali anche non definitive per reati contro la pubblica amministrazione, la provenienza da incarichi e cariche in enti privati, nonché da organi di indirizzo politico.

Lo svolgimento di funzioni in organi di indirizzo politico costituirà invece causa di incompatibilità.

Presente altresì un articolato apparato sanzionatorio: si va dalla nullità dell'atto di conferimento dell'incarico adottato in violazione di legge alla nullità dei relativi contratti, dalla decadenza dall'incarico alla risoluzione del relativo contratto dopo 15 giorni dalla contestazione della causa di incompatibilità da parte del responsabile anticorruzione.

Sul versante soggettivo invece, si va dall'obbligo, per quest'ultimo, di segnalazione delle possibili violazioni alla Corte dei Conti all' A.g.c.m. e all'Autorità nazionale anticorruzione (che ha poteri di sospensione della procedura di conferimento dell'incarico) alla previsione di responsabilità erariale per le conseguenze

economiche degli atti nulli adottati e, infine, alla sospensione per tre mesi dal conferimento di incarichi per i componenti degli organi interessati.

In attuazione dell' art. 3 e dell' art. 20 del D. Lgs. n. 39/2013, recante disposizioni in materia di dichiarazione sulla insussistenza di cause di inconferibilità o incompatibilità, sarà compito dell' Amministrazione far sottoscrivere, da tutti gli interessati, e pubblicare sul sito istituzionale, la seguente dichiarazione, dichiarazione che dovrà essere firmata da tutti i responsabili di settore al momento della stipula del contratto e comunque annualmente entro 30 giorni dal momento dell' approvazione del Piano Triennale per la Prevenzione della Corruzione, nonché ai dipendenti che:

- facciano parte, anche con compiti di segreteria, di commissioni per l'accesso o la selezione a pubblici impieghi;
- siano 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;
- facciano 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.

APPLICAZIONE DELL'ART. 53, COMMA 16-TER, DEL D. LGS. 165/2001.

A cura del Responsabile del Servizio Personale, nei contratti di assunzione del personale deve essere inserita la clausola che prevede il divieto di prestare attività lavorativa (a titolo di lavoro subordinato o di lavoro autonomo) per i tre anni successivi alla cessazione del rapporto di pubblico impiego nei confronti dei destinatari di provvedimenti adottati o di contratti conclusi con l'apporto decisionale del dipendente.

I Responsabili dei servizi e di procedimento curano che, nei bandi di gara o negli atti prodromici agli affidamenti, anche mediante procedura negoziata, sia inserita la seguente clausola: *“Ai sensi dell'art. 53, comma 16-ter, del Decreto Legislativo n. 165/2001, la Ditta aggiudicataria, sottoscrivendo il presente contratto, attesta di non aver concluso contratti di lavoro subordinato o autonomo e comunque di non aver conferito 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”*.

I Responsabili dei servizi, i Responsabili di procedimento ed i componenti delle commissioni di gara, per quanto di rispettiva competenza, devono disporre l'esclusione dalle procedure di affidamento nei confronti dei soggetti per i quali sia emersa la situazione di cui al punto precedente.

I Responsabili dei servizi competenti devono proporre alla Giunta la costituzione in giudizio per ottenere il risarcimento del danno nei confronti degli ex dipendenti per i quali sia emersa la violazione dei divieti contenuti nell'art. 53, comma 16-ter, del D.Lgs. n. 165 del 2001.

Ogni Ufficio/Servizio è incaricato di controllare che nelle bozze di contratto di appalto, da rogare in forma pubblico-amministrativa, sia inserita la clausola della presente direttiva, con il seguente testo:

La *ratio* della norma è volta al tentativo di ridurre il rischio di situazioni di corruzione connesse all'impiego del dipendente successivo alla cessazione del rapporto di lavoro. Si intende evitare che durante il periodo di servizio il dipendente possa precostituirsi delle situazioni lavorative vantaggiose sfruttando la sua posizione

e il suo potere all'interno dell'amministrazione per ottenere un lavoro con l'impresa o il soggetto privato con cui entra in contatto.

I contratti conclusi e gli incarichi conferiti in violazione di quanto previsto dal comma citato in oggetto 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.

TUTELA DEL WHISTLEBLOWER

Ai sensi dell'art. 54-bis del D.Lgs. 165/2001, così come introdotto dall'art. 1, comma 51, della L. 190/2012, fuori dei casi di responsabilità a titolo di calunnia o diffamazione, ovvero per lo stesso titolo ai sensi dell'articolo 2043 del codice civile, il dipendente (*whistleblower*) che denuncia all'autorità giudiziaria o alla Corte dei conti, ovvero riferisce al proprio superiore gerarchico condotte illecite di cui sia venuto a conoscenza in ragione del rapporto di lavoro, non può essere sanzionato, licenziato o sottoposto ad una misura discriminatoria, diretta o indiretta, avente effetti sulle condizioni di lavoro per motivi collegati direttamente o indirettamente alla denuncia.

Si rimanda integralmente all'art. 9 del Codice di Comportamento.

FORMAZIONE DEL PERSONALE

L'importanza della formazione del personale degli Enti locali si accresce ogni giorno di più. La sorgente di tale mutamento è composita. Hanno inciso il processo di radicale trasformazione del ruolo dei Comuni e delle Province, il nuovo profilo richiesto ai segretari, ai dirigenti e a tutto il personale a seguito delle nuove opportunità offerte dall' e-governement e la necessità di diffusione della capacità di utilizzazione delle tecnologie informatiche e telematiche; la necessità di un costante aggiornamento sulle numerose novità legislative.

Interviene in questa direzione anche la legge n.190 del 06/11/2012 nel momento in cui dispone la formazione continua e puntuale dei dipendenti in materia di anticorruzione.

L'aspetto formativo deve definire le buone prassi per evitare fenomeni corruttivi attraverso i principi della trasparenza dell'attività amministrativa, le rotazioni dei dipendenti e la parità di trattamento. Inoltre, la formazione deve indicare le modalità per segnalare eventuali fenomeni corruttivi da parte dei dipendenti, garantendo – quando possibile - la riservatezza dell'informazione.

Nel bilancio di previsione sarà prevista, tenendo presente dei tagli di spesa imposti dal D.L. 78/2010 sui fondi della formazione, la somma necessaria.

Il Responsabile della prevenzione della corruzione, con la definizione del piano di formazione, assolve la definizione delle procedure appropriate per selezionare e formare i dipendenti destinati ad operare in settori particolarmente esposti alla corruzioni.

La partecipazione dei dipendenti ai percorsi formativi in materia di anticorruzione è obbligatoria.

IL SISTEMA DEI CONTROLLI INTERNI

Il Comune di Lenna si è dotato di uno specifico regolamento di disciplina del sistema dei controlli interni, in esecuzione del D. L. n. 174/2012. Il documento è stato approvato con delibera consiliare n. 1 del 25.01.2013, a cui si rimanda integralmente.

SEZIONE TERZA

PROGRAMMA TRIENNALE PER LA TRASPARENZA E L'INTEGRITA' - D.LGS. 33/2013

Come consigliato dal comma 2, art. 10 del D.Lgs. 33/2013, il Programma triennale per la trasparenza e l'integrità deve essere considerato una sezione del Piano di prevenzione della corruzione.

Per esigenze di maggiore flessibilità, il Programma di cui alla presente Sezione è formalmente redatto come documento a sé stante, ancorchè integrato al presente Piano Anticorruzione.