COMUNE DI DORMELLETTO

PIANO TRIENNALE PER LA PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE
RELATIVO AGLI ANNI 2015 – 2017

allegato alla deliberazione Giunta comunale n. 10 del 28 gennaio 2015

1. PREMESSA

1.1. QUADRO NORMATIVO DI RIFERIMENTO.

La legge 6 novembre 2012, n. 190, recante «*Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione*», impone all'organo di indirizzo politico, ogni anno, entro la data del 31 gennaio, l'adozione del Piano triennale per la prevenzione della corruzione, su proposta del responsabile anticorruzione. L'attività di elaborazione del Piano triennale per la prevenzione della corruzione non può essere affidata a soggetti estranei all'amministrazione. Il Comune è tenuto a trasmettere il Piano triennale per la prevenzione della corruzione al Dipartimento della Funzione Pubblica ed alla Regione Piemonte.

1.2. La CIVIT - Autorità Nazionale Anticorruzione con delibera 11 settembre 2013, n. 72 ha approvato in via definitiva il Piano Nazionale Anticorruzione (PNA), predisposto dal Dipartimento della Funzione pubblica e condiviso in sede di Conferenza unificata nella seduta del 24 luglio 2013.
Il Piano Nazionale Anticorruzione permette di disporre di un quadro unitario e strategico di programmazione delle attività per prevenire e contrastare la corruzione nel settore pubblico e crea le premesse perché le amministrazioni possano redigere i loro piani triennali per la prevenzione della corruzione e predisporre gli strumenti di contrasto previsti dalla legge 6 novembre 2012, n. 190.

2. OBIETTIVI.

2.1. Il Piano triennale per la prevenzione della corruzione si prefigge l'obiettivo di verificare ove si annidi il rischio di fenomeni corruttivi, all'interno dell'organizzazione dell'ente, e di individuare le strategie e le misure di contrasto che debbono essere adottate nel rispetto delle disposizioni contenute nella legge 6 novembre 2012, n. 190.
Relativamente alla nozione di corruzione pare utile rammentare che, secondo quanto chiarito dalla Circolare della Presidenza del Consiglio dei Ministri – Dipartimento della Funzione pubblica – 25 gennaio 2013, n. 1, «[...] *il concetto di corruzione deve essere inteso in senso lato, come 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 quindi evidentemente più ampie della fattispecie penalistica, che, come noto, è disciplinata negli artt. 318, 319 e 319-ter, c.p., e sono tali da comprendere non solo l'intera gamma dei delitti contro la pubblica amministrazione disciplinati nel titolo II, capo I, del codice penale, ma anche le situazioni in cui - a prescindere dalla rilevanza penale - venga in evidenza un malfunzionamento dell'amministrazione a causa dell'uso a fini privati delle funzioni attribuite*».
La corruzione determina diseconomie di gestione, che si riflettono sul costo dei servizî erogati, producendo maggiori costi a carico dei bilanci e determina una minor qualità e quantità dei servizî medesimi.
Il Piano triennale per la prevenzione della corruzione:
a) indica le aree di attività a più elevato rischio di corruzione («aree di rischio»);
b) indica la metodologia utilizzata per effettuare la valutazione del rischio;
c) enuclea le misure di prevenzione utili a ridurre il rischio di corruzione;
d) indica le modalità di verifica e monitoraggio delle strategie di contrasto alla corruzione.

2.2. Il Piano triennale per la prevenzione della corruzione è stato adottato, con deliberazione di Giunta comunale n. 12 del 21 gennaio 2014, immediatamente eseguibile, e sostituisce il Piano provvisorio per la prevenzione della corruzione adottato, per il triennio 2013-2015, con deliberazione di Giunta comunale n. 32 del 23 aprile 2013.

Il Piano triennale per la prevenzione della corruzione è stato redatto dal Responsabile per la prevenzione della corruzione, nominato con decreto sindacale n. 8 del 19 marzo 2013, senza l'ausilio di attori esterni all'Amministrazione.
Il Piano triennale per la prevenzione della corruzione sarà inserito nella sezione «*Amministrazione trasparente*» del sito istituzionale del Comune.

3. INDIVIDUAZIONE DELLE ATTIVITA' A PIU' ELEVATO RISCHIO DI CORRUZIONE.

3.1. L'adozione del Piano triennale per la prevenzione della corruzione consente di attuare un'efficace gestione del rischio.
Le attività a rischio di corruzione, ai sensi dell'art. 1, comma 16, della legge 6 novembre 2012, n. 190, sono così individuate:
- materie oggetto di incompatibilità, cumulo di impieghi e incarichi (articolo 53 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165);
- materie oggetto di codice di comportamento dei dipendenti dell'Ente (articolo 54 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165);
- materie il cui contenuto è pubblicato nei siti internet delle pubbliche amministrazioni (articolo 54 del decreto legislativo 7 marzo 2005, n. 82 recante il codice dell'amministrazione digitale);
- retribuzioni dei dirigenti e tassi di assenza e di maggiore presenza del personale (articolo 21 della legge 18 giugno 2009, n. 69);
- trasparenza (articolo 11 del decreto legislativo 27 ottobre 2009, n. 150;
- materie oggetto di informazioni rilevanti con le relative modalità di pubblicazione individuate con DPCM ai sensi del comma 31, art. 1, della legge 6 novembre 2012, n. 190.

3.2. Per ogni unità organizzativa del Comune sono ritenute attività ad elevato rischio di corruzione i procedimenti di seguito riportati:
a) autorizzazioni, concessioni, permessi, licenze;
b) irrogazione di sanzioni, verifiche fiscali, istituti deflattivi del contenzioso, rimborsi tributari;
c) concessione ed erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari, nonché attribuzioni di vantaggi economici di qualunque genere a persone ed enti pubblici e privati;
d) scelta del contraente per l'affidamento di lavori, forniture e servizi, anche con riferimento alla modalità di selezione prescelta ai sensi del codice dei contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture, di cui al decreto legislativo 12 aprile 2006, n. 163;
e) locazioni attive e passive, concessioni di beni e servizi, collaudi;
f) opere pubbliche: approvazioni di varianti in corso d'opera di lavori, contabilità finali;
g) urbanistica e gestione del territorio: attività di rilascio di titoli abilitativi all'edificazione (permessi, DIA, SCIA), verifiche ed ispezioni di cantiere, urbanistica negoziata (piani attuativi e piani integrati di intervento), pianificazione urbanistica generale ed attuativa;
h) edilizia residenziale pubblica locale e piani di edilizia economico-popolare: assegnazione di alloggi;
i) concorsi e prove selettive per l'assunzione del personale e progressioni di carriera di cui all'articolo 24 del decreto legislativo 27 ottobre 2009, n. 150; procedimenti per l'individuazione di collaboratori o consulenti.

4. METODOLOGIA UTILIZZATA PER LA VALUTAZIONE DEL RISCHIO

Nella valutazione del rischio assumono rilevanza i seguenti indici:

Discrezionalità

procedimento del tutto vincolato	**rischio minimo**
procedimento parzialmente vincolato da legge e atti amministrativi	**rischio scarso**
procedimento parzialmente vincolato solo dalla legge	**rischio probabile**
procedimento parzialmente vincolato solo da atti amministrativi	**rischio elevato**
procedimento altamente discrezionale	**rischio molto elevato**

Rilevanza esterna

procedimento che ha come destinatario finale un ufficio interno	**rischio scarso**
procedimento che ha come destinatario soggetti esterni alla P.A.	**rischio elevato**

Complessità del processo (esclusi i controlli)

procedimento che coinvolge una sola P.A.	**rischio scarso**
procedimento che coinvolge più di 3 amministrazioni	**rischio probabile**
procedimento che coinvolge più di 5 amministrazioni	**rischio elevato**

Valore economico

procedimento che ha rilevanza esclusivamente interna	**rischio scarso**
procedimento che implica l'attribuzione di vantaggi a soggetti esterni di limitato valore economico	**rischio probabile**
procedimento che comporta l'attribuzione di considerevoli vantaggi economici a soggetti esterni (es.: affidamento di appalto)	**rischio elevato**

5. MISURE GENERALI DI PREVENZIONE E CONTROLLO DEL RISCHIO DI CORRUZIONE.

Ai fini di contrastare i fenomeni di corruzione, si individuano le seguenti misure generali di prevenzione:

5.1. Procedimenti ad istanza di parte

Il criterio di trattazione dei procedimenti a istanza di parte è quello cronologico, fatte salve le eccezioni stabilite da leggi e regolamenti. I cittadini e gli imprenditori che si rivolgono al Comune per ottenere un provvedimento di autorizzazione, concessione o di erogazione di vantaggi economici devono rilasciare una dichiarazione ove si impegnano: i) ad indicare eventuali relazioni di parentela o affinità sussistenti tra i titolari, gli amministratori, i soci, i dipendenti degli stessi soggetti e i responsabili dei servizi e i dipendenti dell'amministrazione; ii) a comunicare ogni variazione delle informazioni riportate nei certificati camerali concernenti la compagine sociale.

5.2. Provvedimento conclusivi di procedimenti.

I provvedimenti conclusivi dei procedimenti devono riportare la descrizione *dell'iter* procedimentale, richiamando l'istruttoria e gli atti interni che hanno condotto alla decisione finale: ciò al fine di consentire a chiunque vi abbia interesse la possibilità di ricostruire l'intero procedimento amministrativo anche avvalendosi dell'istituto del diritto di accesso.

I provvedimenti conclusivi del procedimento devono essere sempre motivati con precisione, chiarezza e completezza. La motivazione deve indicare i presupposti di fatto e le ragioni giuridiche che hanno determinato la decisione dell'amministrazione, in relazione alle risultanze dell'istruttoria. In particolare, deve essere chiaramente evidenziato il percorso che conduce ad assegnare qualcosa a qualcuno, come conclusione di un procedimento trasparente legittimo e finalizzato al pubblico interesse, in ossequio ai principi di buon andamento e imparzialità della pubblica amministrazione.

Lo stile utilizzato nella stesura del provvedimento deve essere il più possibile semplice e diretto. E' preferibile non utilizzare acronimi, abbreviazioni o sigle, salvo quelle di uso comune. E' opportuno esprimere la motivazione con frasi brevi, intervallate da punteggiatura, con una costruzione sintattica semplice, basata su soggetto predicato verbale, complemento oggetto: ciò al fine di consentire a chiunque di comprendere appieno la portata dei provvedimenti.

Ogni provvedimento conclusivo del procedimento deve prevedere, ove possibile, un meccanismo di «doppia sottoscrizione»: in altri termini, a garanzia della correttezza e della legittimità della pratica deve essere apposta la firma del soggetto istruttore della pratica e del titolare del potere di adozione dell'atto finale. Tale modalità va adottata in tutti i casi in cui, per il limitato organico a disposizione, non sia possibile la rotazione del personale preposto alle attività.

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 il procedimento amministrativo devono essere assunti di norma in forma di determinazione amministrativa o, nei casi previsti dall'ordinamento, di deliberazione, decreto o ordinanza.

Determinazioni, decreti, ordinanze e deliberazioni, come di consueto, sono pubblicate prima all'albo pretorio online, quindi raccolte nella specifica sezione del sito web dell'amministrazione e rese disponibili, per chiunque, a tempo indeterminato. Qualora il provvedimento conclusivo sia un atto amministrativo diverso, si deve provvedere comunque alla pubblicazione sul sito *web* dell'ente a tempo indeterminato. Devono essere in ogni caso adottate le eventuali cautele necessarie per la tutela dei dati personali.

Gli aspetti potenzialmente collegati al rischio corruzione e le misure volte a garantire la massima trasparenza dell'azione amministrativa saranno altresì controllati nelle verifiche periodiche sull'attività amministrativa (controllo preventivo e successivo di regolarità amministrativa) previste dal regolamento sui controlli interni adottato con deliberazione consiliare n. 2 del 26 febbraio 2013, nonché inserite nel più ampio programma di misurazione e valutazione delle performance individuale e collettiva e di controllo della gestione.

I casi di conflitto di interessi, così come stabilito dal nuovo Codice di Comportamento di cui al DPR 16 aprile 2013, n. 62, devono essere segnalati così come quelli di intervento del soggetto che, in base ai regolamenti dell'Ente, deve sostituire il soggetto potenzialmente interessato.

Il 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, va effettuato 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.

5.3. Termini, previsti dalla legge o dai regolamenti, per la conclusione dei procedimenti.

Il monitoraggio del rispetto dei termini di conclusione dei procedimenti è oggetto del più ampio programma di misurazione e valutazione della performance individuale e collettiva e di controllo della gestione. Il rispetto dei termini di conclusione dei procedimenti sarà oggetto di verifica anche in sede di esercizio dei controlli preventivo e successivo di regolarità amministrativa previsti dal regolamento comunale sui controlli interni.

5.4. Procedure di gara

Nelle procedure di gara o di offerta, anche negoziata, ovvero di selezione concorsuale o comparativa, deve essere sempre individuato un soggetto terzo con funzioni di segretario verbalizzante «testimone», diverso da coloro che assumono decisioni sulla procedura.

5.5. Nomina di commissioni di gare, concorsi, selezioni di qualunque genere.

All'atto della nomina si provvederà alla verifica della sussistenza o meno di sentenze penali di condanna, anche non definitive per reati contro la Pubblica Amministrazione, in capo ai componenti le suddette commissioni e in capo ad ogni altro funzionario che abbia funzioni di istruttoria o di segreteria. In caso di esito positivo del controllo, si provvederà immediatamente alla sostituzione dei componenti e dei soggetti con funzioni istruttorie o di segreteria.

5.6. Dipendenti, responsabili delle posizioni organizzative, dirigenti.

I dipendenti destinati a operare in settori e attività particolarmente esposti alla corruzione, i responsabili delle posizioni organizzative, con riferimento alle rispettive competenze previste dalla legge e dai regolamenti vigenti, attestano di essere a conoscenza del presente Piano triennale per la prevenzione della corruzione e si impegnano a darvi esecuzione.
Con riferimento alle rispettive competenze, costituisce elemento di valutazione della responsabilità dei dipendenti e dei responsabili delle posizioni organizzative, la mancata osservanza delle disposizioni contenute nel presente Piano. I ritardi degli aggiornamenti dei contenuti sugli strumenti informatici sono sanzionati a carico dei responsabili dei servizi.
Per le responsabilità derivanti dalla violazione del codice di comportamento, si rinvia all'art. 54 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, evidenziando che le violazioni gravi e reiterate comportano la applicazione dell'art. 55-*quater*, comma I, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165.

5.7. Formazione

La formazione interna in tema di anticorruzione è assicurata mediante lo svolgimento di incontri periodici di aggiornamento rivolti a tutti i responsabili di servizi e mediante la consegna di idoneo materiale documentale. Alla formazione interna sono dedicate, annualmente, 8 ore.

5.8. Trasparenza

La pubblicazione delle informazioni relative ai procedimenti amministrativi nei siti internet del Comune costituisce il metodo fondamentale per il controllo, da parte dei cittadini, delle decisioni nelle materie a rischio di corruzione disciplinate dal presente Piano.
La trasparenza va intesa come accessibilità totale, anche attraverso lo strumento della pubblicazione sui siti istituzionali delle amministrazioni pubbliche, delle informazioni concernenti ogni aspetto dell'organizzazione, degli indicatori relativi agli andamenti gestionali e all'utilizzo delle risorse per il perseguimento delle funzioni istituzionali, dei risultati dell'attività di misurazione e valutazione svolta dagli organi competenti, allo scopo di favorire forme diffuse di controllo del rispetto dei principi di buon andamento e imparzialità.
Gli obblighi di trasparenza sono compiutamente disciplinati nel Programma triennale per la Trasparenza e l'Integrità, relativo al triennio 2014-2016, adottato con deliberazione di Giunta comunale n. 11 del 21 gennaio 2014, immediatamente eseguibile, che costituisce sezione anche del Piano triennale per la prevenzione della corruzione relativo al triennio 2015-2017 e che risulta consultabile sul sito web istituzionale dell'ente nella sezione denominata «*Amministrazione Trasparente*».

5.9. Raccolta di segnalazioni.

Si procederà all'attivazione di una procedura per la raccolta di segnalazioni da parte della società civile riguardo eventuali fatti corruttivi che coinvolgono i dipendenti nonché i soggetti che intrattengono rapporti con l'Amministrazione.

Si procederà altresì all'attivazione di una procedura per la raccolta di segnalazioni di illeciti da parte dei dipendenti del Comune, basata sull'invio di documenti cartacei riservati al responsabile della prevenzione della corruzione. Ai sensi dell'art. 54-bis del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, così come introdotto dall'art. 1, comma 51, della legge 6 novembre, 2012, n. 190, 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 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. Nell'ambito del procedimento disciplinare, l'identità del segnalante non può essere rivelata, senza il suo consenso, sempre che la contestazione dell'addebito disciplinare sia fondata su accertamenti distinti e ulteriori rispetto alla segnalazione. Qualora la contestazione sia fondata, in tutto o in parte, sulla segnalazione, l'identità può essere rivelata ove la sua conoscenza sia assolutamente indispensabile per la difesa dell'incolpato. La denuncia è sottratta all'accesso previsto dagli articoli 22 e seguenti della legge 7 agosto 1990, n. 24, e successive modificazioni. Il Responsabile della prevenzione della corruzione vigilerà affinché le misure di cui all'art. 1, comma 51, della legge 6 novembre 2012, n. 190 siano effettive, predisponendo le necessarie forme di tutela, ferme restando le garanzie di veridicità dei fatti, a tutela del denunciato.

5.10. Informatizzazione dei flussi

Si procederà alla maggiore informatizzazione dei flussi destinati ad alimentare la pubblicazione dei dati nella sezione Amministrazione trasparente.

5.11. Monitoraggio

Si procederà al monitoraggio semestrale sulle procedure di affidamento di forniture, servizi e lavori pubblici.

5.12 Codice di comportamento dei dipendenti.

Si è provveduto all'adozione delle integrazioni al codice generale di comportamento approvato con D.P.R. 16 aprile 2013, n. 62. Sono stati compiutamente disciplinati nel codice di comportamento dei dipendenti del Comune le misure per la segnalazione degli illeciti e per la tutela del dipendente pubblico che segnala gli illeciti.

5.13. Responsabile per la prevenzione della corruzione.

Il responsabile per la prevenzione della corruzione:
-propone il Piano triennale di prevenzione della corruzione entro il 31 dicembre di ogni anno;
-approva, entro il 28 febbraio di ogni anno, la relazione finale sull'attuazione del Piano per l'anno di riferimento, da presentare alla Giunta e da pubblicare sul sito web entro il 31 dicembre: la relazione si basa sui rendiconti periodici dei responsabili dei servizi.
-propone, ove possibile, al Sindaco la rotazione degli incarichi, al fine di impedire che si consolidino posizioni di privilegio: la rotazione non si applica per le figure infungibili;
-individua, previa proposta dei responsabili dei servizi, il personale da inserire eventualmente nei programmi di formazione;
- risponde nelle ipotesi previste ai sensi dell'art. 1 comma 12, 13 e 14 della legge 6 novembre 2012, n. 190.

6. RECEPIMENTO DINAMICO MODIFICHE LEGGE 6 NOVEMBRE 2012, N. 190

Le norme del presente regolamento recepiscono dinamicamente le modifiche alla legge 6 novembre 2012, n. 190 alla quale si rinvia per tutto quanto non previsto espressamente nel presente Piano.

Dormelletto, 30 gennaio 2015

Il Responsabile per la prevenzione della corruzione
dott. Agostino Carmeni

COMUNE DI DORMELLETTO - NOVARA