

COMUNE DI SIDERNO

PIANO TRIENNALE PER LA PREVENZIONE E LA REPRESSIONE

DELLA CORRUZIONE E DELL'ILLEGALITÀ

2018-2020

(Legge 6 novembre 2012, n.190)

INDICE

SEZIONE I – PIANO TRIENNALE DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE

1. Premessa
2. Soggetti della strategia di prevenzione della corruzione a livello locale
3. P.T.P.C. e relativa funzione
4. Oggetto del piano
5. Processo di adozione del piano
6. Analisi del contesto
 - 6.1 Analisi del contesto esterno
 - 6.2 Analisi del contesto esterno
 - 6.3 L'Organizzazione e la gestione operativa dell'Ente
 - 6.4 Le scelte programmatiche
 - 6.5 Risorse umane e risorse strumentali
7. Individuazione delle aree ed attività a più elevato rischio di corruzione
 - 7.1 Aree individuate dalla legge n. 190/2012
 - 7.2 Aree individuate dall'ANAC (in sede di aggiornamento del P.N.A.)
 - 7.3 Processi e procedimenti individuati dall'Ente
8. Individuazione dei rischi
9. Valutazione del rischio
10. Gestione del rischio ed individuazione delle misure di prevenzione
11. Mappatura dei procedimenti
12. Inconferibilità e incompatibilità
13. Patti d'integrità e Protocolli di legalità
14. Monitoraggi
15. Tutela dei dipendenti che segnalano illegittimità (*whistleblowing*)
16. Rotazione dei Responsabili di settore, di procedimento e del personale
17. Il Responsabile della Prevenzione della Corruzione
18. Potere sostitutivo
19. I Responsabili di Settore
20. Il personale
21. Il Nucleo di Valutazione
22. I referenti
23. Formazione del personale
24. Integrazione con i controlli interni e con il Piano delle *performance*

25. Le società e gli organismi partecipati

26. Programma triennale per la trasparenza e l'integrità (PTTI)

27. Altre disposizioni

SEZIONE II – PROGRAMMA TRIENNALE DELLA TRASPARENZA

Allegato 1

Tabella per la valutazione dei rischi

Allegato 2

Mappatura delle aree, dei processi e dei procedimenti a rischio

Allegato 3

Relazione Annuale dei Responsabili di Settore al Responsabile Anticorruzione

PARTE PRIMA

La realizzazione del percorso già tracciato così come la pratica applicazione delle misure volte a prevenire il rischio di corruzione, coinvolge, a vario titolo, e con vari livelli di responsabilità, i soggetti istituzionali, per i quali il presente Piano individua ruoli e rispettivi compiti.

Il Piano: a) fornisce il diverso livello di esposizione degli uffici al rischio di corruzione e di illegalità e indica gli interventi organizzativi volti a prevenire il medesimo rischio.

Particolare rilievo viene dato allo strumento della trasparenza, i cui contenuti specifici sono dettagliatamente declinati nella parte finale del Piano, (P.T. P.C.T.), che tiene conto delle prescrizioni contenute nella legge 190/2012, nel D.Lgs. 14.03.2013, n. 33 e nelle altre fonti normative vigenti in materia.

La programmazione delle misure di prevenzione, infine, tiene conto dei requisiti di sostenibilità e attuabilità degli interventi, anche attraverso la previsione di progressive fasi di implementazione. Infatti, l'approccio prescelto per la predisposizione del presente Piano è di tipo **'graduale'**, volto al progressivo e continuo miglioramento nel corso del triennio

La gestione del rischio di corruzione, nel presente "Piano":

a) viene condotta in modo da realizzare sostanzialmente l'interesse pubblico alla prevenzione della corruzione e alla trasparenza. Pertanto, non è un processo formalistico né un mero adempimento burocratico;

b) è parte integrante del processo decisionale. Pertanto, essa non è un'attività meramente cognitiva, ma supporta concretamente la gestione, con particolare riferimento all'introduzione di efficaci strumenti di prevenzione ed interessa tutti i livelli organizzativi;

c) è realizzata assicurando l'integrazione con altri processi di programmazione e gestione (in particolare con il ciclo di gestione della performance e i controlli interni) al fine di porre le condizioni per la sostenibilità organizzativa della strategia di prevenzione della corruzione adottata. Detta strategia trova un preciso riscontro negli obiettivi organizzativi dell'Ente. Gli obiettivi individuati nel P.T.P.C. per i responsabili delle unità organizzative in merito all'attuazione delle misure di prevenzione o delle azioni propedeutiche e i relativi indicatori, di norma, sono collegati agli obiettivi inseriti per gli stessi soggetti nel Piano delle performance o in documenti analoghi. L'attuazione delle misure previste nel P.T.P.C. è uno degli elementi di valutazione del personale che svolge funzioni dirigenziali e, per quanto possibile, del restante personale;

d) è un processo di miglioramento continuo e graduale. Essa, da un lato, tende alla completezza e al massimo rigore nell'analisi, valutazione e trattamento del rischio e, dall'altro, tiene conto dei requisiti di sostenibilità e attuabilità degli interventi;

e) implica l'assunzione di responsabilità. Essa si basa essenzialmente su un processo di diagnosi e trattamento e richiede, necessariamente, di fare scelte in merito alle più opportune modalità di valutazione e trattamento dei rischi. Le scelte e le relative responsabilità riguardano, in particolare, gli organi di indirizzo, i dirigenti, il Responsabile della Prevenzione della Corruzione (di seguito, per brevità, anche "R.P.C.");

f) è un processo che tiene conto dello specifico contesto esterno ed interno all'Ente, nonché di quanto già attuato come risultante anche dalla relazione del R.P.C.; essa non riproduce in modo integrale e acritico i risultati della gestione del rischio operata da altre amministrazioni (ignorando, dunque, le specificità dell'Ente), né gli strumenti operativi, le tecniche e le esemplificazioni proposti dall'ANAC o da altri soggetti che hanno la funzione di supportare, e non di sostituire, il processo decisionale e di assunzione di responsabilità interna;

g) è un processo trasparente e inclusivo, che prevede momenti di efficace coinvolgimento dei portatori di interesse interni ed esterni;

h) è ispirata al criterio della prudenza, volto anche ad evitare una sottostima del rischio di corruzione;

i) non consiste in un'attività di tipo ispettivo o con finalità repressive. Implica valutazioni non sulle qualità degli individui ma sulle eventuali disfunzioni a livello organizzativo.

La programmazione del processo di gestione del rischio 2018-2020, fondata sui principi sopra indicati, prende avvio dalle risultanze degli esiti del monitoraggio del precedente piano anticorruzione, nonché dagli esiti dei controlli interni (in particolare, di regolarità amministrativa), dalle risultanze dei procedimenti disciplinari, dalle proposte e dai suggerimenti degli stakeholders interni ed esterni, nonché da tutti gli altri dati e informazioni relativi al contesto esterno ed interno, e si integra con gli altri documenti di programmazione e gestione dell'Ente, in particolare con il D.U.P. ed il Piano delle performance.

Si tratta di un approccio metodologico, di natura sistematica e integrata, finalizzato a rendere effettive le misure di prevenzione programmate, e a rendere altrettanto effettivo il monitoraggio delle misure medesime, nonché del complessivo piano e della strategia di prevenzione della corruzione.

Lo sforzo profuso al riguardo risente, tuttavia, di oggettive difficoltà organizzative e, in particolare:

A) prevalente cultura dell'adempimento nella predisposizione del P.T.P.C.;

B) disinteresse sostanziale dell'organo di indirizzo politico;

C) gravissima carenza quantitativa e diffusa inadeguatezza qualitativa delle risorse umane;

D) isolamento del R.P.C., privo, nello svolgimento dei suoi compiti, di un ufficio e di adeguate risorse umane;

E) coordinamento del P.T.P.C. con il Piano delle performance previsto ma non adeguatamente attuato.

Il presente Piano è conseguente all'approvazione, da parte dell'ANAC, dell'aggiornamento 2016-2018 del P.N.A., nonché all'approvazione dei decreti delegati di cui all'articolo 7 della legge 124/2015.

L'elaborazione del presente Piano tiene conto della circostanza che la corruzione è un «fenomeno burocratico/pulviscolare, fenomeno politico-amministrativo-sistemico», come rilevato dalla Corte di conti, nel discorso di apertura dell'anno giudiziario 2012, e che «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». La Corte – come si legge nel P.N.A. – fa presente che, di fronte alla corruzione sistemica «la risposta (...) non può essere disoli puntuali, limitati, interventi - circoscritti, per di più, su singole norme del codice penale - ma la risposta deve essere articolata ed anch'essa sistemica». «(...) Da qui, l'importanza della parte amministrativa della legge 190/2012 che assume la portata di una riforma delle pubbliche amministrazioni ai fini della prevenzione e della lotta alla corruzione, riforma che attende ora la sua prova più difficile, quella della sua realizzazione».

2. Soggetti della strategia di prevenzione della corruzione a livello locale

La strategia di prevenzione della corruzione attuata dal Comune di Siderno tiene conto della strategia elaborata a livello nazionale e definita all'interno del P.N.A. (e degli aggiornamenti 2015 e 2016 al P.N.A.).

Detta strategia, a livello decentrato e locale, è attuata mediante l'azione sinergica dei seguenti soggetti, di seguito indicati con i relativi compiti.

SOGGETTO	COMPITI
<i>stakeholder</i> esterni al Comune	Portatori dell'interesse alla prevenzione della corruzione, con il compito di formulare proposte e osservazioni e di esercitare il controllo democratico sull'attuazione delle misure, con facoltà di effettuare segnalazioni di illeciti
<i>stakeholder</i> interni al Comune	Soggetti coinvolti nel sistema di prevenzione della corruzione, con il compito di formulare proposte e osservazioni, e con facoltà di effettuare segnalazioni di illeciti
<i>Responsabile della prevenzione della corruzione (R.P.C.)</i>	<p>Entro il 31 gennaio di ogni anno, propone all'organo di indirizzo politico, per l'approvazione, il Piano triennale di Prevenzione della Corruzione la cui elaborazione non può essere affidata a soggetti estranei all'amministrazione (art. 1 co. 8 L. 190/2012)</p> <p>Entro il 31 gennaio di ogni anno, definisce le procedure appropriate per selezionare e formare i dipendenti destinati ad operare in settori di attività particolarmente esposti alla corruzione.</p> <p>Verifica l'efficace attuazione e l'idoneità del Piano triennale di Prevenzione della Corruzione.</p> <p>Propone la modifica del Piano, anche a seguito di accertate significative violazioni delle prescrizioni, così come qualora intervengano mutamenti nell'organizzazione o nell'attività dell'Ente.</p> <p>D'intesa con il responsabile competente in materia di personale, verifica l'effettiva rotazione degli incarichi negli uffici preposti allo svolgimento delle attività per le quali è più elevato il rischio che siano commessi reati di corruzione.</p> <p>Entro il 15 dicembre di ogni anno, pubblica nel sito web dell'Ente una relazione sui risultati dell'attività svolta e la trasmette all'organo di indirizzo, al Nucleo di Valutazione ed al Collegio dei Revisori.</p> <p>Nei casi in cui l'organo di indirizzo politico lo richieda o qualora egli stesso lo ritenga</p>

	opportuno, il responsabile riferisce sull'attività svolta.
<i>Referenti del R.P.C.: Responsabili di P.O.</i>	Soggetti direttamente coinvolti nell'individuazione della strategia anticorruzione e nel processo di prevenzione
<i>Tutti i dipendenti del Comune</i>	Collaborazione e piena attuazione della strategia anticorruzione e delle misure anticorruzione, con facoltà di formulare segnalazioni
<i>Società ed organismi partecipati dal Comune</i>	Inquadrandosi nel "gruppo" dell'Ente locale sono tenuti ad uniformarsi alle regole di legalità, integrità ed etica adottate dal Comune
<i>Collaboratori e consulenti esterni a qualsiasi titolo</i>	Interagendo con l'Ente comunale sono tenuti ad uniformarsi alle regole di legalità, integrità ed etica adottate dal Comune
<i>Consiglio Comunale</i>	Organo di indirizzo politico-amministrativo che approva le linee di indirizzo e gli obiettivi strategici del P.T.P.C
<i>Giunta Comunale</i>	Organo di indirizzo politico-amministrativo che approva il Piano, le relative modifiche e gli aggiornamenti
<i>Nucleo di valutazione</i>	Tenuto alla vigilanza e al referto nei confronti del responsabile della prevenzione della corruzione, dell'organo di indirizzo politico e degli organi di controllo esterno
<i>Ufficio dei procedimenti disciplinari (UPD)</i>	Deputato a vigilare sulla corretta attuazione del codice di comportamento
<i>Settore competente in materia di personale</i>	Coopera all'attuazione ed alle modifiche al codice di comportamento ed a diffondere buone pratiche
<i>Servizio S.I.C</i>	Adotta le necessarie misure di carattere informatico e tecnologico
<i>Fornitori dei software informatici del Comune</i>	Propongono ed attuano gli adeguamenti tecnologici ed informatici strumentali all'attuazione della normativa
<i>Organi di controllo esterno al Comune: ANAC</i>	Coordinamento della strategia a livello nazionale, controllo ed irrogazione delle sanzioni collegate alla violazione delle disposizioni in tema di prevenzione della corruzione
<i>Organi di controllo esterno al Comune: Sezione regionale della Corte dei Conti</i>	Controllo sulla violazione delle disposizioni in tema di prevenzione della corruzione, in particolare per quanto concerne la violazione dei doveri d'ufficio cristallizzata nei codici di comportamento
<i>Prefetto</i>	Supporto informativo agli enti locali

3. P.T.P.C. e relativa funzione

Il P.T.P.C rappresenta lo strumento attraverso il quale l'Ente regolamenta e descrive il processo finalizzato a definire una strategia di prevenzione del fenomeno corruttivo. In esso si delinea un programma di attività derivante da una preliminare fase di analisi che, in sintesi, consiste nell'esaminare l'organizzazione, le sue regole e le sue prassi di funzionamento in termini di "possibile esposizione" al fenomeno corruttivo. Il P.T.P.C. è un programma di attività, con indicazione delle aree di rischio e dei rischi specifici, delle misure da implementare per la prevenzione, in relazione al livello di pericolosità dei rischi specifici, dei responsabili per l'applicazione di ciascuna misura e dei tempi

Il P.T.P.C. non è un documento di studio o d'indagine, ma uno strumento per l'individuazione di misure concrete da

realizzare e da vigilare quanto ad effettiva applicazione e quanto ad efficacia preventiva della corruzione. Gli attori della strategia di prevenzione del rischio di corruzione, individuati a livello di amministrazione comunale, operano in funzione dell'adozione, della modificazione, dell'aggiornamento e dell'attuazione del P.T.P.C.. Il P.T.P.C. copre il periodo di medio termine del triennio 2017-2019 e la sua funzione principale è quella di assicurare il processo, a ciclo continuo, di adozione, aggiornamento ed attuazione della strategia di prevenzione della corruzione nell'Ente, secondo i principi, le disposizioni e le linee guida elaborate a livello nazionale e internazionale. Il P.T.P.C. deve garantire che la strategia si sviluppi e si modifichi secondo le esigenze ed il feedback ricevuto dagli stakeholders, in modo da mettere, via via, a punto degli strumenti di prevenzione mirati e sempre più incisivi. In questa logica, l'adozione del P.T.P.C., analogamente a quanto avviene per il P.N.A., non si configura come un'attività una tantum, bensì come un processo ciclico in cui le strategie e gli strumenti vengono, via via, affinati, modificati o sostituiti in relazione al feedback ottenuto dalla loro applicazione. Inoltre, il P.T.P.C., analogamente a quanto avviene per il P.N.A., tiene conto dell'esigenza di uno sviluppo graduale e progressivo del sistema di prevenzione, nella consapevolezza che il successo degli interventi dipende in larga misura:

- a) dal consenso sulle politiche di prevenzione;
- b) dalla loro accettazione;
- c) dalla concreta promozione delle stesse da parte di tutti gli attori coinvolti.

4. Oggetto del P.T.P.C.

Il Piano Triennale per la Prevenzione della Corruzione: a) individua i soggetti della strategia di prevenzione della corruzione a livello locale; b) descrive il processo di adozione del piano; c) contiene l'analisi del contesto esterno ed interno d) individua le aree a più elevato rischio di corruzione e) definisce le misure per la prevenzione della corruzione, in particolare per le attività a più elevato rischio di corruzione; f) contiene la mappatura dei procedimenti; g) disciplina le regole di attuazione e di controllo dei patti d'integrità e dei protocolli di legalità; h) disciplina il monitoraggio dei procedimenti; i) disciplina il whistleblowing; j) definisce il piano di rotazione dei responsabili di settore e del personale; k) definisce le funzioni del responsabile anticorruzione, dei responsabili di settore, del personale e del nucleo di valutazione in materia di anticorruzione; l) individua i referenti; m) indica le procedure appropriate per selezionare e formare i dipendenti chiamati ad operare in settori particolarmente esposti alla corruzione, prevedendo, negli stessi settori, la rotazione del responsabile apicale e del personale; n) detta i criteri per l'integrazione delle azioni di prevenzione della corruzione con i controlli interni ed il Piano delle performance.

5. Processo di adozione del Piano

Nell'elaborazione del P.T.P.C. 2018-2020 si è tenuto conto: – della legge n. 190/2012 che reca “Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione”; – del D.Lgs. n. 33/2013, che, in esecuzione di quanto prescritto dall'art. 1, comma 35, della L. n. 190/2012 reca disposizioni in materia di “Riordino della disciplina riguardante gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni”; – del D.Lgs. n. 39/2013 che detta “Disposizioni in materia di inconferibilità e incompatibilità di incarichi presso le pubbliche amministrazioni e presso gli enti privati in controllo pubblico, a norma dell'articolo 1, commi 49 e 50, della legge 6 novembre 2012, n. 190”; – del D.P.R. n. 62/2013 con il quale è stato approvato il “Regolamento recante codice di comportamento dei dipendenti pubblici, a norma dell'articolo 54 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165”; – della deliberazione ANAC n. 72 dell'11 settembre 2013 «Piano Nazionale Anticorruzione 2013»; – della determinazione ANAC n. 8 del 17 giugno 2015 «Linee guida per l'attuazione della normativa in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza da parte delle società e degli enti di diritto privato controllati e partecipati dalle pubbliche amministrazioni e degli enti pubblici economici»; – della determinazione ANAC n. 12 del 28 ottobre 2015, «Aggiornamento 2015 al Piano Nazionale Anticorruzione», adottata dall'Autorità Nazionale Anticorruzione in seguito alle modifiche intervenute con il D.L. n. 90/2014, convertito, con modificazioni dalla L. n. 114/2014; – del Piano Nazionale Anticorruzione 2016, approvato dall'Autorità Nazionale Anticorruzione con la deliberazione n. 831 del 3 agosto 2016; – delle indicazioni dell'ANAC; – delle esperienze e delle conoscenze maturate ed acquisite nell'Ente negli anni passati; degli esiti della Relazione finale del Responsabile per la prevenzione della corruzione relativa allo stato di attuazione al 31/12/2015 ed al 31/12/2016, rispettivamente, delle misure di prevenzione previste dal Piano anticorruzione con riferimento alle annualità 2015 e 2016.

Il Sindaco del Comune di Siderno ha attribuito al Segretario Generale il ruolo di Responsabile per la prevenzione della corruzione, di Responsabile della trasparenza e di Responsabile del controllo successivo sulla regolarità amministrativa degli atti. L'accentramento delle tre funzioni in capo ad un solo soggetto consente una "governance" in capo al R.P.C. che, per lo svolgimento delle diverse attività, si avvale di tutti i settori dell'Ente e, sia pure in modo non esclusivo, di un'unità di personale del Settore “Affari Generali”.

Il Consiglio Comunale, con la deliberazione n. 2 del 2 febbraio 2016 ha indicato le linee guida per la redazione del presente documento e con la deliberazione n. 49 del 29 dicembre 2016 ne ha fissato gli obiettivi strategici. La proposta di Piano Triennale per la Prevenzione della Corruzione è stata elaborata dal Responsabile per la Prevenzione della Corruzione, sentiti i Responsabili apicali, in particolare per l'individuazione delle aree a più elevato rischio di corruzione. La proposta del presente P.T.P.C. 2018-2020 è stata pubblicata sul sito internet del Comune di Siderno (www.comune.siderno.rc.it), sia nella sezione “Comune/Siderno informa”, che nella sezione “Amministrazione Trasparente, sottosezione “Altri contenuti/Corruzione”, con richiesta di segnalazione di proposte da parte degli utenti. È stata, inoltre, data comunicazione di tale pubblicazione al Prefetto di Reggio Calabria, al Dirigente del Commissariato di

P.S. di Siderno, al Comandante della Stazione dei Carabinieri di Siderno, al Comandante della Tenenza della Guardia di Finanza di Locri, al Nucleo di Valutazione, al Collegio dei Revisori, alle R.S.U., alle Organizzazioni Sindacali, agli Organismi partecipati. Il P.T.C.P., unitamente a quello precedente, è pubblicato sul sito internet dell'Ente.

ANALISI DEL CONTESTO

La prima e indispensabile fase del processo di gestione del rischio è quella relativa **all'analisi del contesto**.

Questa fase serve per comprendere come il rischio corruttivo possa verificarsi all'interno dell'amministrazione o dell'ente. A tal fine è necessario esaminare il contesto esterno ed il contesto interno.

Il P.N.A., che costituisce Linea guida per le amministrazioni decentrate, incluse le amministrazioni locali, contiene un generico riferimento al contesto esterno ed interno ai fini dell'analisi del rischio corruttivo. L'aggiornamento 2015 del P.N.A. ha valorizzato la circostanza che la prima e indispensabile fase del processo di gestione del rischio è quella relativa all'analisi del contesto, attraverso la quale ottenere le informazioni necessarie a comprendere come il rischio corruttivo possa verificarsi all'interno dell'Ente, per via delle specificità dell'ambiente in cui esso opera, in termini di strutture territoriali e di dinamiche sociali, economiche e culturali, o per via delle caratteristiche organizzative interne.

L'accuratezza dell'analisi del contesto esterno, intesa come analisi del contesto socio-territoriale, si è concretizzata nell'esame dettagliato del contesto, prendendo come base un buon livello di informazione sul contesto socio-territoriale, comprensivo delle variabili culturali, criminologiche, sociali ed economiche.

Tra l'altro, si è fatto riferimento agli elementi e ai dati contenuti nella "Relazione sull'attività delle forze di polizia, sullo stato dell'ordine e della sicurezza pubblica e sulla criminalità organizzata (anno 2015)", presentata il 4 gennaio 2017 al Parlamento dal Ministero dell'Interno e pubblicate sul sito della Camera dei Deputati.

ANALISI DEL CONTESTO ESTERNO SECONDO LE INDICAZIONI DEL PNA

L'analisi del contesto esterno è stata effettuata sulla base delle fonti disponibili più rilevanti ai fini dell'identificazione e dell'analisi dei rischi e, conseguentemente, all'individuazione e programmazione di misure di prevenzione specifica.

In relazione al contesto esterno in cui l'Ente è chiamato ad operare, si evidenzia che la realtà economica e sociale del territorio di Siderno è una realtà "storicamente" sana, con importanti risorse economiche, turistiche e culturali. Tuttavia, in questo momento storico, vi sono rilevanti criticità dovute, non solo alla crisi economica internazionale che colpisce anche l'Italia e, in particolare, il mezzogiorno ed il territorio sidernese, ma anche alle vicende che hanno portato allo scioglimento del Consiglio Comunale per infiltrazioni mafiose (disposto con il decreto del Presidente della Repubblica del 9 aprile 2013) ed alla successiva dichiarazione del dissesto finanziario.

Il contesto regionale e provinciale in cui è situato il Comune di Siderno purtroppo, è caratterizzato dalla diffusione della criminalità organizzata di tipo mafioso, nonché da numerosi altri problemi che caratterizzano ampi settori delle regioni del Mezzogiorno e, in particolare, la realtà della provincia di Reggio Calabria: alta percentuale di disoccupazione, soprattutto giovanile e scarso livello di senso civico, tessuto economico debole, alto tasso di emigrazione giovanile.

La 'ndrangheta continua a rivestire un ruolo preminente tra le espressioni criminali mafiose italiane sia per l'attitudine all'infiltrazione nelle attività economiche e di condizionamento della vita amministrativa locale, specie nel settore degli appalti, sia per la capacità di cogliere e sfruttare le occasioni offerte dall'economia globale allo scopo di moltiplicare i capitali e di riciclare gli ingenti proventi illecitamente acquisiti. Sono ormai acclamate le ingerenze nel settore economico-imprenditoriale e produttivo, attraverso la partecipazione diretta dei sodalizi alle attività di impresa ed attraverso il condizionamento del principio di libera concorrenza posto in essere mediante l'intimidazione, anche violenta, nei confronti delle imprese rivali. [...] Parallelamente, l'organizzazione continua ad esprimere il proprio potere criminogeno nelle consuete attività di controllo del territorio e nel remunerativo mercato internazionale degli stupefacenti. [...] Le indagini hanno evidenziato come le cosche della provincia di Reggio Calabria, nonostante la dura azione repressiva delle Forze di polizia negli ultimi anni le abbia costrette ad una rimodulazione degli assetti interni, rimangono il centro propulsore delle iniziative dell'intera 'ndrangheta nonché il principale punto di riferimento di tutte le proiezioni nazionali ed estere. [...] La 'ndrangheta si è progressivamente evoluta adottando un modello organizzativo idoneo a perseguire gli interessi comuni di infiltrazione nell'economia nazionale e nei tradizionali settori illeciti, quali il traffico di armi, di stupefacenti, le estorsioni e l'usura, pur garantendo l'autonomia dei singoli sodalizi nei rispettivi ambiti territoriali. [...]» Fonte: Relazione sull'attività delle Forze di Polizia, sullo stato dell'ordine e della sicurezza pubblica e sulla criminalità organizzata (anno 2013) presentata al Parlamento dal Ministero dell'Interno e pubblicata sul sito Pagina 13 di 134 della Camera dei Deputati (http://www.camera.it/leg17/494?idLegislatura=17&categoria=038&tipologiaDoc=elenco_categoria) –

Si legge nel citato decreto presidenziale di scioglimento «*Considerato che, all'esito di approfonditi accertamenti, sono emersi collegamenti diretti ed indiretti tra ex componenti del consesso e la criminalità organizzata locale che hanno compromesso il buon andamento e l'imparzialità dell'attività comunale; Rilevato, altresì, che la permeabilità dell'ente ai condizionamenti esterni Proposta a cura del Responsabile della Prevenzione della Corruzione della criminalità organizzata ha arrecato grave pregiudizio per gli interessi della collettività e ha determinato la perdita di credibilità dell'istituzione locale; ... al fine di porre rimedio alla situazione di grave inquinamento e deterioramento dell'amministrazione comunale, si rende necessario l'intervento dello Stato mediante un commissariamento di adeguata durata per rimuovere gli effetti pregiudizievoli per l'interesse pubblico ed assicurare il risanamento dell'ente locale ...*».

Ed ancora, la Relazione del Ministro dell'Interno, allegata al decreto di scioglimento, recita

«Nel comune di Siderno (Reggio Calabria) sono state riscontrate forme di ingerenza da parte della criminalità organizzata che hanno compromesso la libera determinazione e l'imparzialità degli organi eletti nelle consultazioni amministrative del 15 e 16 maggio 2011, nonché il buon andamento dell'amministrazione ed il funzionamento dei servizi con grave pregiudizio per lo stato dell'ordine e della sicurezza pubblica. ...È proprio in presenza di condizioni di disordine organizzativo, di sviamento dell'attività di gestione, di mancanza di rispetto delle procedure amministrative che risulta più agevole la penetrazione mafiosa: l'illegalità fa da schermo all'infiltrazione delle cosche locali. Infatti, sono stati portati a compimento atti illegittimi, derivanti da forme di condizionamento criminale, percepiti come atti ascrivibili alla disorganizzazione burocratica. La responsabilità degli amministratori non è limitata all'attività politica: nonostante lo spostamento delle competenze relative alla gestione dell'ente, gli organi di vertice politico-amministrativo hanno compiti pregnanti di pianificazione, di direttive, di impulso, di vigilanza e di verifica, che impongono l'esigenza di intervenire ed apprestare tutte le misure e le risorse necessarie per una effettiva e sostanziale cura dell'interesse pubblico e difesa dalla compromissione derivante da ingerenze estranee ...».

Per quanto attiene al contesto sociale, si assiste, da un lato, ad un aumento della domanda di assistenza e supporto da parte di cittadini in difficoltà e dall'altro ad una diminuzione delle risorse disponibili da parte dell'Ente a causa, sia del dissesto finanziario e dei connessi vincoli di spesa, sia dei continui tagli dei trasferimenti erariali da parte dello Stato e della Regione; tutto ciò aggravato da una sempre più crescente diminuzione di risorse umane, strumentali e finanziarie.

Tra gli elementi di maggiore rilievo del contesto esterno, devono, quindi, essere evidenziati in particolare:

- a) la presenza di forme di criminalità organizzata, che tentano di condizionare il regolare svolgimento non solo delle attività economiche e sociali, ma anche l'attività amministrativa dell'Ente (soventi sono i provvedimenti di interdittiva antimafia);
- b) la dimensione e la tipologia dei reati che vengono più frequentemente rilevati nella comunità locale e, in particolare, i reati di associazione a delinquere di stampo mafioso, reati contro il patrimonio;
- c) la grave situazione di disagio economico-sociale in cui versano molti cittadini.

Si è cercato di tenere conto di tali elementi per comprendere le dinamiche di riferimento e le principali influenze e pressioni a cui la struttura comunale e le sue componenti sono sottoposte, al fine di calibrare con maggiore efficacia la **strategia generale di gestione del rischio**

Non si dispone di dati concernenti la diffusione della corruzione in ambito regionale e provinciale, «[...] Per quanto riguarda la Calabria, il rapporto sulla corruzione elaborato dall'Istituto Demosko-pika, conferma i dati in linea con quelli nazionali. Il fenomeno corruzione è infatti considerato come "uno dei principali problemi nel nostro Paese" dall'89,7% dei calabresi, mentre solo il 9,5% è in disaccordo con tale affermazione. Inoltre, oltre l'80% degli intervistati è d'accordo sul fatto che sia presente a tutti i livelli istituzionali, locali, regionali e nazionali, il 60% è convinto che faccia parte della cultura d'impresa e uno su quattro (25,5%) ha assistito o si è trovato coinvolto personalmente in episodi di corruzione [...]» (Fonte: P.T.P.C. della Regione Calabria 2015/2017 - pag. 2).

ANALISI DEL CONTESTO INTERNO

L'analisi del contesto interno esamina alcuni rilevanti aspetti legati all'organizzazione ed alla gestione operativa con l'obiettivo di evidenziare quei fattori che, potenzialmente, possono influenzare/condizionare la struttura comunale sotto il profilo del rischio corruttivo.

L'analisi del contesto interno ha focalizzato e messo in evidenza i dati e le informazioni, in grado di influenzare la sensibilità della struttura al rischio corruzione, relativi:

- a) all'organizzazione ed alla gestione operativa dell'Ente;
- b) alle principali scelte programmatiche, traendo gli elementi dai documenti di programmazione approvati, tra cui il Piano delle Performance, il Conto Annuale del personale, il Documento Unico di Programmazione (DUP), il Piano di Informatizzazione;
- c) alle condanne penali di amministratori e dipendenti;
- d) ai procedimenti penali in corso a carico di amministratori e dipendenti;
- e) alle condanne per maturazione di responsabilità civile irrogate all'ente;
- f) alle condanne contabili di amministratori e dipendenti;
- g) ai procedimenti contabili in corso a carico di amministratori;
- h) alle sanzioni disciplinari irrogate;
- i) alle segnalazioni di illegittimità pervenute da parte dei dipendenti;
- j) alle segnalazioni di illegittimità pervenute da parte di amministratori;
- k) alle segnalazioni di illegittimità pervenute da parte di cittadini e/o associazioni;
- l) alle anomalie significative che sono state evidenziate, con denunce di cittadini/associazioni e segnalazioni dei mass media, in riferimento ad interessi privati in atti d'ufficio, a costi eccessivi, a scadente qualità, a contenziosi relativi alle attività svolte dagli uffici

Innanzitutto, è bene specificare che il Comune di SIDERNO, a seguito delle consultazioni amministrative del 31 maggio 2015, ha rinnovato gli organi amministrativi

Gli Organi di indirizzo dell'Ente sono:

– Il Consiglio comunale, composto da 17 componenti, tra cui il Presidente del Consiglio Comunale ed il Sindaco, che durano in carica per 5 anni;

– La Giunta comunale, presieduta dal Sindaco e composta da 5 assessori, tra cui il Vicesindaco, nominati dal Sindaco, che durano in carica per 5 anni (salva revoca anticipata).

L'Assetto organizzativo del Comune di Siderno, determinato in linea con le funzioni di cui l'Ente è titolare e con i programmi e i progetti dell'Ente, si presenta articolato in Settori, Servizi ed Uffici.

La Struttura Organizzativa dell'Ente, più precisamente, è articolata nei seguenti 8 settori, a loro volta articolati in servizi ed uffici:

– Settore 1 "AA.GG."

– Settore 2 "Finanze"

– Settore 3 "LL.PP."

– Settore 4 "Manutenzioni"

– Settore 5 "Politiche del Territorio"

– Settore 6 "Tributi"

– Settore 7 "Polizia municipale"

– Settore 8 "Servizi alla persona"

Il «Funzionigramma», approvato ed allegato alla D.G.C. n. 115 del 17 maggio 2016 (successivamente modificato con la D.G.C. n. 153 del 30 giugno 2016 e n. 243 del 31 ottobre 2016), pubblicato sul sito internet, nella sezione "Amministrazione trasparente", sotto la voce "Organizzazione/Articolazione degli uffici", individua la mappa generale delle attività, con l'indicazione dei compiti e delle attribuzioni assegnati ai singoli Uffici, inerente ai compiti istituzionalmente propri dell'Ente, nonché a quelli attribuiti, trasferiti, delegati o comunque esercitati in base a disposizioni di legge o altre fonti normative e che delineano la competenza delle strutture organizzative cui sono assegnate.

I Ruoli e le responsabilità nella struttura organizzativa sono:

– Il Segretario Generale, nominato anche Responsabile della Prevenzione della Corruzione, che svolge compiti di collaborazione e funzioni di assistenza giuridico-amministrativa nei confronti degli organi dell'ente in ordine alla conformità dell'azione amministrativa alle leggi, allo statuto ed ai regolamenti ed esercita ogni altra funzione attribuitagli dallo statuto o dai regolamenti, o conferitagli dal Sindaco (art. 97 del D.Lgs. n. 267/2000);

– Il Responsabile di Posizione Organizzativa, che coincide con il Responsabile di Settore (struttura organizzativa di massima dimensione nell'ente), al quale spettano tutti i compiti, compresa l'adozione degli atti e provvedimenti amministrativi che impegnano l'Ente verso l'esterno, non ricompresi espressamente dalla legge o dallo statuto tra le funzioni di indirizzo e controllo politico-amministrativo degli organi di governo dell'ente o non rientranti tra le funzioni del segretario o del direttore generale. Allo stesso sono, inoltre, attribuiti tutti i compiti di attuazione degli obiettivi e dei programmi definiti con gli atti di indirizzo adottati dai medesimi organi, tra i quali in particolare, secondo le modalità stabilite dallo statuto o dai regolamenti dell'ente:

a) la presidenza delle commissioni di gara e di concorso;

b) la responsabilità delle procedure d'appalto e di concorso;

c) la stipulazione dei contratti;

d) gli atti di gestione finanziaria, ivi compresa l'assunzione di impegni di spesa;

e) gli atti di amministrazione e gestione del personale;

f) i provvedimenti di autorizzazione, concessione o analoghi, il cui rilascio presupponga accertamenti e valutazioni, anche di natura discrezionale, nel rispetto di criteri predeterminati dalla legge, dai regolamenti, da atti generali di indirizzo, ivi comprese le autorizzazioni e le concessioni edilizie;

g) tutti i provvedimenti di sospensione dei lavori, abbattimento e riduzione in pristino di competenza comunale, nonché i poteri di vigilanza edilizia e di irrogazione delle sanzioni amministrative previsti dalla vigente legislazione statale e regionale in materia di prevenzione e repressione dell'abusivismo edilizio e paesaggistico-ambientale;

h) le attestazioni, certificazioni, comunicazioni, diffide, verbali, autenticazioni, legalizzazioni ed ogni altro atto costituente manifestazione di giudizio e di conoscenza;

i) gli atti ad essi attribuiti dallo statuto e dai regolamenti o, in base a questi, delegati dal sindaco.

– Il Responsabile unico di procedimento (RUP) che svolge i compiti previsti dalla L. 241/2000 in materia di procedimento amministrativo;

– Il Nucleo di Valutazione che è incaricato della valutazione delle prestazioni dirigenziali dei Responsabili di P.O.

– L'Organo di Revisione, composto da tre membri, tra cui il Presidente, che svolge le seguenti funzioni:

a) attività di collaborazione con l'organo consiliare secondo le disposizioni dello statuto e del regolamento;

b) pareri, con le modalità stabilite dal regolamento, in materia di:

1) strumenti di programmazione economico-finanziaria;

2) proposta di bilancio di previsione verifica degli equilibri e variazioni di bilancio escluse quelle attribuite alla competenza della giunta, del responsabile finanziario e dei dirigenti, a meno che il parere dei revisori sia espressamente previsto dalle norme o dai principi contabili, fermo restando la necessità dell'organo di revisione di verificare, in sede di esame del rendiconto della gestione, dandone conto nella propria relazione, l'esistenza dei presupposti che hanno dato luogo alle variazioni di bilancio approvate nel corso dell'esercizio, comprese quelle approvate nel corso dell'esercizio provvisorio;

3) modalità di gestione dei servizi e proposte di costituzione o di partecipazione ad organismi esterni;

4) proposte di ricorso all'indebitamento;

5) proposte di utilizzo di strumenti di finanza innovativa, nel rispetto della disciplina statale vigente in materia;

6) proposte di riconoscimento di debiti fuori bilancio e transazioni;

- 7) proposte di regolamento di contabilità, economato-provveditorato, patrimonio e di applicazione dei tributi locali;
- c) vigilanza sulla regolarità contabile, finanziaria ed economica della gestione relativamente all'acquisizione delle entrate, all'effettuazione delle spese, all'attività contrattuale, all'amministrazione dei beni, alla completezza della documentazione, agli adempimenti fiscali ed alla tenuta della contabilità; l'organo di revisione svolge tali funzioni anche con tecniche motivate di campionamento;
- d) relazione sulla proposta di deliberazione consiliare di approvazione del rendiconto della gestione e sullo schema di rendiconto entro il termine, previsto dal regolamento di contabilità e comunque non inferiore a 20 giorni, decorrente dalla trasmissione della stessa proposta approvata dall'organo esecutivo. La relazione dedica un'apposita sezione all'eventuale rendiconto consolidato di cui all'articolo 11, commi 8 e 9, e contiene l'attestazione sulla corrispondenza del rendiconto alle risultanze della gestione nonché rilievi, considerazioni e proposte tendenti a conseguire efficienza, produttività ed economicità della gestione;
- e) relazione sulla proposta di deliberazione consiliare di approvazione del bilancio consolidato di cui all'articolo 233-bis e sullo schema di bilancio consolidato, entro il termine previsto dal regolamento di contabilità e comunque non inferiore a 20 giorni, decorrente dalla trasmissione della stessa proposta approvata dall'organo esecutivo;
- f) referto all'organo consiliare su gravi irregolarità di gestione, con contestuale denuncia ai competenti organi giurisdizionali ove si configurino ipotesi di responsabilità;
- g) verifiche di cassa di cui all'articolo 223 del D.Lgs. n. 267/2000.

Le scelte programmatiche

Per quanto attiene alle politiche, agli obiettivi ed alle strategie dell'Ente, si evidenziano, qui di seguito, le linee programmatiche (che indicano, su un arco temporale quinquennale, le priorità strategiche dell'amministrazione comunale), nonché gli obiettivi strategici ed operativi individuati con il "Piano Esecutivo di Gestione Integrato 2015-2017 (Piano Dettagliato degli Obiettivi – Piano della Performance)" (pubblicato sul sito internet, nella sezione "Amministrazione trasparente", sotto la voce "Performance/Piano della Performance") approvato con la D.G.C. n. 84 del 16 novembre 2015 (successivamente integrata con deliberazione della Giunta Comunale n. 95 del 23 novembre 2015) ed aggiornato nel 2016 con la deliberazione della Giunta Comunale n. 169 del 22 luglio 2016. Il piano esecutivo di gestione ed il piano della performance saranno implementati con gli obiettivi 2018.

Le Linee programmatiche di mandato, approvate dal Consiglio comunale con deliberazione n. 7 del 21 agosto 2015, costituiscono il punto di partenza del processo di pianificazione strategica.

Le Linee programmatiche di mandato contengono, infatti, le linee essenziali che dovranno guidare l'ente nelle successive scelte. Dalle Linee programmatiche di mandato sono state enucleate tre Aree Strategiche di azione e i relativi Obiettivi Strategici.

A loro volta, gli Obiettivi Strategici sono stati declinati in Piani ed Obiettivi Operativi assegnati ai diversi Responsabili di Settore. Per ogni Obiettivo Operativo è indicato un peso, le attività necessarie al suo conseguimento, gli indicatori, nonché le risorse umane, finanziarie e strumentali ad esso connesse.

Le Aree strategiche sono trasversali rispetto ai programmi e i progetti, riguardando spesso più aree e servizi. Infatti, ogni Area strategica si collega a uno o più programmi e progetti. Le Aree strategiche (ed i connessi obiettivi strategici ed operativi) rispetto alle quali saranno, quindi, identificati gli *stakeholders* e i rispettivi indicatori di *outcome* sono riportati di seguito.

Risorse umane e risorse strumentali

L'«Organigramma», approvato ed allegato alla D.G.C. n. 115 del 17 maggio 2016 (successivamente modificato con la D.G.C. n. 153 del 30 giugno 2016 e n. 243 del 31 ottobre 2016), contiene la distribuzione nei Settori del personale di ruolo e non ed è pubblicato sul sito internet, nella sezione "Amministrazione trasparente", sotto la voce "Organizzazione/Articolazione degli uffici".

Le risorse strumentali dell'Ente sono quelle risultanti dal "Conto del Patrimonio" e dall'inventario dei beni mobili allegati al Rendiconto di Gestione.

MAPPATURA DELLE AREE DI RISCHIO

Il livello di esposizione degli uffici al rischio di corruzione e di illegalità è ovunque alto come si evince dalla cronaca giudiziaria nazionale.

Individuazione delle aree, processi e procedimenti a più elevato rischio di corruzione

- **Aree individuate dalla legge n. 190/2012**

- 1) autorizzazione o concessione
- 2) 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 D.Lgs. n. 163/2006 (oggi D.Lgs. n. 50/2016)
- 3) concessione ed erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari, nonché attribuzione di vantaggi economici di qualunque genere a persone ed enti pubblici e privati

4) concorsi e prove selettive per l'assunzione del personale e progressioni di carriera

- **Aree individuate dall'ANAC (in sede di aggiornamento del P.N.A.)**

- 1) area dei contratti pubblici, ed in particolare le fasi di affidamento e successiva esecuzione del contratto
- 2) gestione delle entrate, delle spese e del patrimonio
- 3) controlli, verifiche, ispezioni e sanzioni
- 4) incarichi e nomine
- 5) affari legali e contenzioso
- 6) smaltimento dei rifiuti
- 7) pianificazione urbanistica

Processi e procedimenti individuati dall'Ente

Inoltre, in base all'analisi condotta presso l'Ente sono emerse ulteriori attività (processi) che presentano potenziali aree di rischio ("aree di rischio specifiche") e per le quali appare opportuno prevedere distinte ed ulteriori misure di prevenzione.

Sono giudicate ad elevato rischio di corruzione i processi e procedimenti indicati nell'allegato 2 al presente Piano.

Le attività giudicate ad elevato rischio di corruzione sono costantemente aggiornate sulla scorta del modello di cui all'Allegato 1. Il rischio si considera elevato nei casi in cui il punteggio è superiore a 400 punti, medio nei casi in cui il punteggio è compreso tra 200 e 400 punti e basso nei casi in cui il punteggio è inferiore a 200 punti.

Inoltre, in base all'analisi condotta presso l'Ente sono emerse ulteriori attività (processi) che presentano potenziali aree di rischio ("aree di rischio specifiche") e per le quali appare opportuno prevedere distinte ed ulteriori misure di prevenzione.

Individuazione dei rischi

Per individuazione del rischio di corruzione s'intende la ricerca, identificazione e descrizione del rischio.

I rischi di corruzione individuati sono così sintetizzati:

- a) omissione nella verifica dei presupposti e requisiti per l'adozione di atti o provvedimenti e/o negligenza nello svolgimento di tali attività
- b) inosservanza di regole procedurali a garanzia della trasparenza e imparzialità della selezione al fine di favorire soggetti particolari
- c) motivazione generica o assente in ordine alla sussistenza dei presupposti di legge per l'adozione di scelte discrezionali
- d) uso distorto e manipolato della discrezionalità, anche con riferimento alla scelta di tipologie procedurali, al fine di condizionare o favorire determinati risultati
- e) irregolare o inadeguata composizione di commissioni di gara, concorso e simili
- f) previsione di requisiti personalizzati allo scopo di favorire candidati o soggetti particolari
- g) illegittima gestione dei dati in possesso dell'Ente, cessione indebita ai privati e violazione del segreto d'ufficio
- h) omissione dei controlli di merito o a campione
- i) abuso di procedimenti di proroga, rinnovo, revoca e variante
- j) quantificazione dolosamente errata degli oneri economici o prestazionali a carico dei privati
- k) quantificazione dolosamente errata delle somme dovute dall'Ente
- l) alterazione e manipolazione di dati, informazioni e documenti
- m) mancata e ingiustificata applicazione di multe o penalità
- n) mancata segnalazione di accordi collusivi

Valutazione del rischio

Per valutazione del rischio di corruzione s'intende la ponderazione della probabilità che il rischio di corruzione si verifichi e dell'impatto che esso produce.

Gestione del rischio ed individuazione delle misure di prevenzione

Per gestione del rischio di corruzione s'intende lo strumento (recte, la misura di prevenzione) da utilizzare per ridurre le probabilità che il rischio si verifichi.

Le misure di prevenzione e contrasto ai fenomeni di corruzione e, più in generale, di cattiva gestione sono così sintetizzabili:

- a) rendere pubblici tutti i contributi erogati, con identificazione del beneficiario, nel rispetto delle regole della tutela della riservatezza
- b) attuazione del piano di rotazione del personale
- c) adozione ed aggiornamento del codice di comportamento integrativo
- d) adozione di misure per l'attuazione delle disposizioni in materia di inconferibilità e incompatibilità degli incarichi
- e) formazione dei responsabili apicali e del personale, in particolare di coloro che operano nelle aree più a rischio

- f) sviluppo di un sistema informatico che non consenta modifiche non giustificate in materia di procedimenti e provvedimenti dirigenziali
- g) tutela del dipendente pubblico che segnala illeciti
- h) controllo di regolarità amministrativa in fase successiva all'adozione dell'atto
- i) pubblicazione di tutti gli incarichi conferiti dall'Ente
- j) pubblicazione di tutte le determinazioni dirigenziali
- k) dichiarazione di inesistenza di cause di incompatibilità per la partecipazione a commissioni di gara per l'affidamento di lavori, forniture e servizi e a commissioni di concorso pubblico
- l) predisposizione di linee guida operative, protocolli comportamentali e adozione di procedure standardizzate
- m) adozione di misure di adeguata pubblicizzazione della possibilità di accesso alle opportunità pubbliche e dei relativi criteri di scelta
- n) attuazione del Piano della Trasparenza
- o) misure di verifica del rispetto dell'obbligo di astensione in caso di conflitto di interessi
- p) predisposizione di atti adeguatamente motivati e di chiara, puntuale e sintetica formulazione
- q) monitoraggio e controllo dei tempi dei procedimenti su istanza di parte e del rispetto del criterio cronologico
- r) suddivisione del procedimento tra più dipendenti
- s) pubblicazione delle informazioni sui costi unitari di realizzazione delle opere pubbliche e/o dei servizi erogati
- t) adozione di forme aggiuntive di pubblicazione delle principali informazioni in materia di appalti di lavoro, servizi e forniture
- u) adozione di adeguati criteri di scelta del contraente negli affidamenti di lavori, servizi, forniture, privilegiando il criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa
- v) predisposizione di programmi e protocolli delle attività di controllo su: esecuzione contratti; attività soggette ad autorizzazioni e verifiche; dichiarazioni e autocertificazioni; in generale, tutte le attività di controllo di competenza dei diversi settori dell'Ente
- w) predisposizione di convenzioni tipo e disciplinari per l'attivazione d'interventi urbanistico/edilizi e opere a carico di privati
- x) determinazione, in via generale, dei criteri per la quantificazione dei vantaggi di natura edilizia/urbanistica a favore di privati
- y) ampliamento dei livelli di pubblicità e trasparenza attraverso strumenti di partecipazione preventiva
- z) registro degli affidamenti diretti effettuati ai sensi dell'art. 36 del D.Lgs. n. 50/2016
- aa) registro dei tempi di conclusione dei procedimenti relativi alle attività a più elevato rischio di corruzione
- bb) controllo di gestione per verificare l'andamento dei costi unitari
- cc) analisi degli esiti delle iniziative di rilevazione della customer satisfaction per verificare la percezione della qualità dei servizi erogati
- dd) verifica dell'andamento e dell'esito dei contenziosi

MAPPATURA DEI PROCESSI E DEI PROCEDIMENTI

L'identificazione dei processi è una fase complessa che richiede un forte impegno.

Anche se il Piano Nazionale Anticorruzione parla di mappatura dei processi, delle sue fasi e della responsabilità per ciascuna fase, intendendo per processo «... un insieme di attività interrelate che creano valore trasformando delle risorse (input del processo) in prodotto (output del processo)» (vedi allegato 1, pag. 24, del P.N.A. 2013), per quanto riguarda l'ente locale è più coerente ed agevole prendere in esame i procedimenti, intesi come scomposizione dei processi, che già di per sé coprono la quasi totalità dell'attività dell'ente e devono essere già censiti per altre disposizioni normative, non ultima il D.Lgs. n. 33/2013, così come modificato dal D.Lgs. 25 maggio 2016, n. 97, sulla Trasparenza, che gli destina una specifica sottosezione, da pubblicarsi sul sito istituzionale dell'Ente nella sezione "Amministrazione trasparente".

Il R.P.C., con il coinvolgimento dei responsabili dei settori (unità organizzative di massimo livello), ha effettuato un'attività di ricognizione, monitoraggio ed aggiornamento della mappatura dei singoli processi/procedimenti, i cui esiti sono contenuti nell'Allegato 2. Tale attività è oggetto di verifica e monitoraggio nell'ambito del piano annuale di prevenzione della corruzione.

Le misure di prevenzione individuate per ciascun procedimento costituiscono obiettivi gestionali di ciascun Responsabile di Settore, integrano il Piano delle performance ed il loro raggiungimento è misurato dal Nucleo di Valutazione in sede di misurazione e valutazione dell'attività dirigenziale.

Per la mappatura verrà costituito un apposito gruppo di lavoro (Gruppo di lavoro anticorruzione e Trasparenza – GLA) con provvedimento del RPC

Inconferibilità e incompatibilità

Il D.Lgs. n. 39/2013 (Capi II, III e IV), ha identificato sia ipotesi di inconferibilità degli incarichi dirigenziali (in caso di particolari attività/incarichi precedenti e nel caso in cui i soggetti chiamati ad assumere l'incarico siano stati condannati penalmente per delitti contro la pubblica amministrazione) sia ipotesi di incompatibilità (relative al contemporaneo svolgimento di più attività/incarichi).

Se l'inconferibilità non può essere sanata, la situazione di incompatibilità può essere rimossa con la rinuncia da parte del soggetto interessato, all'atto del conferimento dell'incarico, a svolgere uno degli incarichi dichiarati tra loro incompatibili.

L'accertamento dell'esistenza delle ipotesi di inconferibilità/incompatibilità dopo l'affidamento dell'incarico comporta la rimozione dall'incarico stesso per il soggetto interessato.

La ratio della misura, così come definita dal Legislatore e negli allegati del Piano Nazionale Anticorruzione, è quella di evitare i rischi legati alla definizione di accordi collusivi finalizzati al conseguimento di vantaggi da essi derivanti, così come evitare l'affidamento di incarichi dirigenziali che comportano responsabilità su aree a rischio di corruzione a soggetti con condanne penali anche se non definitive nonché di evitare situazioni di potenziale conflitto di interessi. Tenuto conto di tale ratio, la misura si applica a tutti i processi giacché ritenuta efficace rispetto alla riduzione della rischiosità degli stessi.

Ferma restando l'applicazione delle disposizioni di cui all'articolo 20 del d.lgs. 39/2013, circa l'acquisizione delle dichiarazioni sulla insussistenza di cause di inconferibilità o di incompatibilità, l'Amministrazione, anche in attuazione del comunicato del Presidente dell'ANAC del 14.05.2015, con il quale si invitavano le amministrazioni regionali, provinciali e comunali ad intervenire con appositi atti di regolazione ai sensi dell'articolo 18 del D.Lgs. 39/2013, provvederà ad adottare apposita deliberazione in materia di inconferibilità e incompatibilità di incarichi presso la pubblica amministrazione e presso gli enti privati in controllo pubblico, ai sensi del D.Lgs. 39/2013. La deliberazione dovrà individuare modalità e procedure per l'attuazione delle disposizioni in materia di inconferibilità e incompatibilità degli incarichi dirigenziali di vertice, interni ed esterni, nonché di amministratore di enti pubblici e di enti privati in controllo dell'Amministrazione Comunale.

In particolare, la deliberazione dovrà:

- individuare, ai sensi dell'articolo 18, comma 3, del D.Lgs. 39/2013, l'organo deputato a provvedere in via sostitutiva al conferimento degli incarichi nell'ipotesi in cui il Sindaco venga a trovarsi nella condizione di cui al comma 2 dello stesso articolo 18;
- stabilire che la verifica delle situazioni di inconferibilità e di incompatibilità, a cura del Servizio Ispettivo, debba essere attivata sia qualora il Responsabile della prevenzione della corruzione venga a conoscenza di possibili violazioni delle disposizioni del decreto, sia su segnalazione, nonché, periodicamente, su di un campione selezionato;
- definire il procedimento per la contestazione e l'accertamento della violazione delle norme sulla inconferibilità ed incompatibilità degli incarichi.

Patti d'integrità e Protocolli di legalità

I Patti d'integrità ed i Protocolli di legalità:

a) costituiscono utili strumenti pattizi, previsti anche dal legislatore (1), per contrastare il fenomeno delle infiltrazioni mafiose nelle attività economiche, anche nei territori dove il fenomeno non è particolarmente radicato, riducendo, inoltre, possibili sacche di corruzione;

b) rappresentano un sistema di condizioni la cui accettazione viene configurata dalla stazione appaltante (id est, il Comune di Siderno) come presupposto necessario e condizionante la partecipazione dei concorrenti alle procedure di scelta del contraente;

c) sono disposizioni volontarie tra i soggetti coinvolti nella gestione dell'opera pubblica (normalmente la Prefettura UTG, il Contraente Generale, la Stazione appaltante e gli operatori della filiera dell'opera pubblica), finalizzate a rafforzare i vincoli previsti dalla legislazione antimafia, con forme di controllo volontario, anche con riferimento ai subcontratti (2).

I vantaggi di poter fruire di uno strumento di consenso, fin dal momento iniziale, consente a tutti i soggetti (privati e pubblici) di poter lealmente confrontarsi con eventuali fenomeni di tentativi di infiltrazione criminale organizzata.

¹ L'art. 1, comma 17, della L. 190/2012 recita «Le stazioni appaltanti possono prevedere negli avvisi, bandi di gara o lettere di invito che il mancato rispetto delle clausole contenute nei protocolli di legalità o nei patti di integrità costituisce causa di esclusione dalla gara».

² La determinazione n. 4/2012 dell'ANAC chiarisce che «mediante l'accettazione delle clausole sancite nei protocolli di legalità al momento della presentazione della domanda di partecipazione e/o dell'offerta, infatti, l'impresa concorrente accetta, in realtà, regole che rafforzano comportamenti già doverosi per coloro che sono ammessi a partecipare alla gara e che prevedono, in caso di violazione di tali doveri, sanzioni di carattere patrimoniale, oltre alla conseguenza, comune a tutte le procedure concorsuali, della estromissione dalla gara».

L'Ente assume come priorità della propria attività amministrativa la sottoscrizione di Patti d'integrità e Protocolli di Legalità con le associazioni dei datori di lavoro e con gli altri soggetti interessati e s'impegna a darne concreta applicazione.

Il Comune di Siderno aderisce al Protocollo di legalità per la "Prevenzione dei tentativi di infiltrazione della criminalità organizzata negli interventi di cui alla Convenzione 3 maggio 2012" per l'istituzione della SUA3. Ai fini dell'attuazione del presente Piano, l'omissione dell'inserimento delle clausole in esso contenute da parte del soggetto che adotta la determinazione a contrattare ed ogni atto successivo e conseguente, costituisce grave violazione dei doveri d'ufficio e determina la conseguente nullità degli atti.

Nelle aree individuate ad elevato rischio di corruzione l'Ente si è impegnato, già nell'anno 2017, alla sottoscrizione di ulteriori patti d'integrità e protocolli di legalità aggiuntivi, d'intesa con la Prefettura e/o i soggetti competenti, al fine di richiedere anche agli operatori economici privati che intendano divenire parti di contratti pubblici, di aderire in via contrattuale ed accettare standard più elevati di legalità.

Monitoraggi

I singoli Responsabili di Settore trasmettono, con cadenza annuale, entro la fine del mese di ottobre, utilizzando a tal fine il modello di Relazione contenuto nell'Allegato (3), 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.

Il Responsabile per la Prevenzione della Corruzione tiene conto di tali informazioni nell'adozione della propria Relazione annuale.

In tale ambito sono compresi tra gli altri gli esiti del monitoraggio sui tempi di conclusione dei procedimenti amministrativi, sulla rotazione del personale, sui rapporti che intercorrono tra i soggetti che per conto dell'ente assumono le decisioni sulle attività a rilevanza esterna, con specifico riferimento all'erogazione di contributi, sussidi ecc., ed i beneficiari delle stesse, sulle attività svolte per conto di privati da dipendenti che cessano dal servizio, sulle autorizzazioni rilasciate ai dipendenti per lo svolgimento di attività ulteriori, sull'applicazione del codice di comportamento.

Il Responsabile per la Prevenzione della Corruzione verifica annualmente, anche a campione, lo svolgimento delle attività di cui al presente paragrafo e gli esiti concreti e, in termini più generali, l'attuazione delle misure previste dal P.T.P.C..

Tutela dei dipendenti che segnalano illegittimità (whistleblowing)

In un'ottica di collaborazione, tutti i responsabili di settore (a norma dell'art. 16 del D.Lgs.165/2001, art. 20 del D.P.R. 3/1957, art. 1 della L. 20/1994 e art. 331 c.p.p.) sono tenuti a svolgere attività informativa nei confronti del RPC, anche su segnalazione dei propri dipendenti.

Pur ricordando che, come disposto 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 pubblico dipendente che denuncia all'autorità giudiziaria o alla Corte dei conti, ovvero riferisce al proprio superiore gerarchico condotte illecite di cui sia venuto a conoscenza in ragione del rapporto di lavoro, non può essere sanzionato, licenziato o sottoposto ad una misura discriminatoria, diretta o indiretta, avente effetti sulle condizioni di lavoro per motivi collegati direttamente o indirettamente alla denuncia.

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 solo eccezionalmente per la difesa dell'incolpato. L'adozione di misure discriminatorie è segnalata al Dipartimento della funzione pubblica, per i provvedimenti di competenza, dall'interessato o dalle organizzazioni sindacali maggiormente rappresentative nell'amministrazione nella quale le stesse sono state poste in essere. La denuncia è sottratta all'accesso previsto dagli articoli 22 e seguenti della legge 7 agosto 1990, n. 241, e successive modificazioni».

Onde evitare che il dipendente ometta di effettuare segnalazioni di illecito per timore di subire conseguenze pregiudizievoli, è attiva una procedura per la segnalazione d'illegittimità al Responsabile per la Prevenzione della Corruzione, in forma telematica e riservata e, più precisamente, la seguente casella di posta elettronica "segretario@comune.siderno.rc.it", alla quale potranno scrivere dipendenti e non, segnalando casi di illeciti concreti o potenziali, nella consapevolezza che, a norma dell'art. 1, comma 51, della L. 190/2012. Alla suddetta casella avrà accesso esclusivamente il RPC.

³ Deliberazione del Commissario Prefettizio n. 15 del 19.7.2012 ad oggetto "Ratifica convenzione relativa all'istituzione e conferimento delle funzioni di S.U.A. ai sensi dell'art. 33 D.Lgs. 2006 n. 163 e del DPCM 30.6.2011". Deliberazione della Commissione Straordinaria n. 187 14.11.2012 ad oggetto "Convenzione quadro Progetto Locride. Convenzione istituzione SUA del 3.5.2012. Protocollo d'intesa. Approvazione". Deliberazione della Commissione Straordinaria n. 115 DEL 4.9.2013 ad oggetto "PON Sicurezza. PON FESR-Sicurezza per lo sviluppo. Obiettivo convergenza 2007/2013. Presa atto regolamento di funzionamento della Stazione Unica Appaltante". Deliberazione della Commissione Straordinaria n. 149 9.10.2013 ad oggetto "Integrazione Regolamento per i lavori le forniture ed i servizi in economia. Approvazione clausole di legalità".

L'identità personale dei dipendenti che segnalano episodi d'illegittimità non viene resa nota, fatti salvi i casi in cui ciò è espressamente previsto dalla normativa.

Per ogni segnalazione ricevuta il Responsabile per la Prevenzione della Corruzione è di norma impegnato a svolgere una adeguata attività istruttoria per verificare quanto segnalato.

Gli spostamenti ad altre attività di tali dipendenti devono essere adeguatamente motivati e si deve dare dimostrazione che essi non sono connessi, neppure in forma indiretta, alle denunce presentate. Per dare corso a questi spostamenti occorre il consenso dei dipendenti stessi. I dipendenti che segnalano episodi d'illegittimità devono essere tutelati dall'Ente rispetto ad ogni forma di mobbing.

Rotazione dei Responsabili di settore, di procedimento e del personale

Il Piano Nazionale Anticorruzione, approvato dall'ANAC in attuazione a quanto previsto dalla L. 190/2012, individua nella rotazione dei dipendenti e dei dirigenti una misura fondamentale da applicare nelle Pubbliche amministrazioni al fine di evitare abusi di posizione e ridurre di conseguenza i rischi di corruzione.

In particolare, il predetto PNA dispone che le P.A. adottino i criteri per un'effettiva rotazione che coinvolga non solo i dirigenti, ma anche i responsabili del procedimento che operano nelle aree a più elevato rischio di corruzione (4)

La rotazione del personale addetto alle aree a più elevato rischio di corruzione è prevista, quindi, quale "misura" d'importanza cruciale tra gli strumenti di prevenzione della corruzione, sottolineata anche a livello internazionale, nel convincimento che l'alternanza tra più professionisti nell'assunzione delle decisioni e nella gestione delle procedure può concorrere a ridurre 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.

I criteri e le misure di rotazione del personale con incarico di tipo dirigenziale (direzione e responsabilità di Posizione Organizzativa, con conseguente attribuzione delle funzioni dirigenziali ai sensi del combinato disposto degli artt. 107 e 109 del TUEL), nonché del personale responsabile di servizio, ufficio o procedimento, tengono conto della deroga all'obbligo di rotazione prevista dall'art. 1, comma 221, della legge n. 208/2015 (legge di stabilità 2016), in presenza della condizione di gravissima carenza quali-quantitativa di risorse umane (id est, oltre il 50% dei posti in dotazione organica risulta vacante) e, in particolare, dell'esiguo numero di Responsabili apicali e del manifestarsi di difficoltà operative nello svolgimento delle normali attività gestionali, che si registrano attualmente nel Comune di Siderno e che sono difficilmente superabili anche in considerazione della situazione di dissesto finanziario in cui versa l'Ente (giusta D.C.S. n. 234 del 22 dicembre 2013, con la quale è stato dichiarato il dissesto finanziario dell'Ente ai sensi dell'art. 246 del TUEL).

⁴ Il Piano Nazionale anticorruzione in particolare così recita "Le pubbliche amministrazioni di cui all'art. 1, comma 2, del d.lgs. n. 165 del 2001 sono tenute ad adottare adeguati criteri per realizzare la rotazione del personale dirigenziale e del personale con funzioni di responsabilità (ivi compresi i responsabili del procedimento) operante nelle aree a più elevato rischio di corruzione. Per il personale dirigenziale, la rotazione integra altresì i criteri di conferimento degli incarichi dirigenziali ed è attuata alla scadenza dell'incarico, fatti salvi i casi previsti dall'art. 16, comma 1, lett. l quater. L'introduzione della misura deve essere accompagnata da strumenti ed accorgimenti che assicurino continuità all'azione amministrativa. L'atto di disciplina della rotazione è indicato nell'ambito del P.T.P.C."

Per attenuare i rischi di corruzione, negli atti di conferimento di incarichi di responsabilità di settore/servizio/ufficio/procedimento e di assegnazione del personale cui non si applica il principio della rotazione dei Responsabili, deve essere attestato che ricorrono le condizioni di legge per applicare la deroga e si applicano, comunque, le seguenti misure aggiuntive di prevenzione:

- a) intensificazione delle forme di controllo interno
- b) potenziamento della trasparenza
- c) verifica maggiore dell'assenza di cause di inconferibilità ed incompatibilità
- d) verifica maggiore della assenza di rapporti di parentela o cointeressenza tra coloro che hanno adottato i provvedimenti ed i destinatari
- e) ricorso, per un periodo congruo e comunque non inferiore ad un anno, a forme di gestione associata, di mobilità per interscambio di unità fra enti, comando
- f) suddivisione dell'attività istruttoria dall'adozione del provvedimento finale, con separata assegnazione delle relative responsabilità

Al di fuori dei casi di deroga, come sopra richiamati, nei provvedimenti con cui il Sindaco dispone il conferimento degli incarichi di Responsabile di Settore si tiene conto del principio della rotazione in aggiunta a quelli già previsti dal legislatore. Tale rotazione si applica con cadenza almeno quinquennale.

Il personale incaricato della Responsabilità di procedimento, utilizzato nelle singole attività individuate a più elevato rischio di corruzione viene fatto ruotare, con disposizione del Responsabile di Settore, con cadenza almeno quinquennale.

Il personale (non incaricato della Responsabilità di Settore e/o procedimento) utilizzato nelle singole attività individuate a più elevato rischio di corruzione viene fatto ruotare, garantendo, comunque, l'esigenza organizzativa di assicurare la professionalità necessaria per lo svolgimento delle attività proprie di ciascun servizio/ufficio:

- a) all'interno del medesimo Settore, con assegnazione ad altro servizio/ufficio, con disposizione del Responsabile di Settore, con cadenza almeno triennale per il personale di cat. D, con cadenza almeno quinquennale per il personale di cat. C e B;
- b) con assegnazione ad altro Settore, con deliberazione della Giunta comunale, con cadenza almeno quinquennale per il personale di cat. D, con cadenza almeno quinquennale per il personale di cat. C e B.

Solamente nel caso in cui è dimostrata l'impossibilità, per il ricorrere delle condizioni sopra richiamate, 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 il periodo strettamente necessario nella stessa attività senza rispettare il principio della rotazione. Tale decisione è assunta dal Responsabile per la Prevenzione della Corruzione su proposta del Responsabile del Settore in cui si svolge tale attività.

Sussistono, inoltre, i seguenti vincoli legislativi con riferimento all'obbligo di rotazione:

- a) Limite temporale: in quanto per il personale incaricato di funzioni dirigenziali, la misura della rotazione integra i criteri di conferimento degli incarichi dirigenziali ed è attuata alla scadenza dell'incarico;
- b) Rotazione obbligatoria: in caso di avvio procedimenti disciplinari o penali per condotte di natura corruttiva l'art. 16, comma 1, lett. 1-quater, del D.Lgs. n. 165/2001 prevede che i dirigenti dispongano con provvedimento motivato la rotazione del personale coinvolto.

Resta ferma la possibilità di rotazione anticipata a seguito di verifica e valutazioni da parte del Responsabile del Settore interessato, da effettuarsi con cadenza annuale, i cui esiti sono comunicati al R.P.C..

Nell'attuare l'obbligo di rotazione si deve tener conto di alcune posizioni lavorative per le quali la rotazione è resa difficoltosa, in quanto vengono richieste specifiche competenze e conoscenze. In particolare, s'individuano le seguenti fattispecie: Responsabile dell'ufficio che amministra il personale, istruttore pratiche edilizie, RUP in materia di lavori pubblici, istruttore SUAP.

Per tali posizioni lavorative la finalità della rotazione deve essere perseguita attraverso l'attivazione delle seguenti misure:

1. tempestiva individuazione della nuova unità di personale e assegnazione della stessa, almeno tre mesi prima della scadenza del periodo massimo di incarico, in affiancamento/formazione nella nuova funzione e/o attività sotto la diretta supervisione del responsabile del settore interessato. Il Responsabile del Settore interessato prima dell'affidamento del nuovo incarico dovrà attestare l'avvenuto periodo di affiancamento/formazione e darne comunicazione al R.P.C..

2. attivazione di misure alternative individuate nel ricorso, per un periodo congruo e comunque non inferiore ad un anno, a forme di gestione associata, di mobilità per interscambio di unità fra enti, comando, forme di lavoro in team per i procedimenti di maggiore rilevanza (es. strumenti urbanistici, valorizzazione patrimonio, grandi infrastrutture, ecc).

Solo nel caso in cui si dimostri, in modo inequivocabile, l'impossibilità di attuare la rotazione attivando le suindicate misure lo stesso incarico potrà essere proseguito per il tempo necessario a ricercare ulteriori soluzioni. Tale impossibilità deve essere attestata dal Responsabile del Settore interessato e dal Responsabile del Settore che amministra il personale. In tal caso, tutti gli atti qualificati ad elevato rischio di corruzione saranno oggetto di controllo da parte del R.P.C. fino a che non sarà attuata la rotazione.

Al fine di rendere effettivo l'obbligo di rotazione è fondamentale:

1. il coinvolgimento del personale in percorsi di formazione e aggiornamento continuo, anche mediante sessioni formative in house, ossia con l'utilizzo di docenti interni all'amministrazione, con l'obiettivo di creare competenze di carattere trasversale e professionalità che possano essere utilizzate in una pluralità di settori;
2. lo svolgimento di formazione ad hoc, con attività preparatoria di affiancamento, per il dirigente neo-incaricato e per i collaboratori addetti, affinché questi acquisiscano le conoscenze e la perizia necessarie per lo svolgimento della nuova attività considerata area a rischio

In caso di notizia formale di avvio di procedimento penale a carico di un dipendente (ad esempio perché l'amministrazione ha avuto conoscenza di un'informazione di garanzia o è stato pronunciato un ordine di esibizione ex art. 256 c.p.p. o una perquisizione o sequestro) e in caso di avvio di procedimento disciplinare per fatti di natura corruttiva, ferma restando la possibilità di adottare la sospensione del rapporto, l'Ente deve attivare la misura della rotazione con le seguenti modalità:

1. per il personale con incarico dirigenziale è disposta, con atto motivato, la revoca dell'incarico in essere ed il passaggio ad altro incarico ai sensi del combinato disposto dell'art. 16, comma 1, lett. l-quater e dell'art. 55 ter, comma 1, del D.Lgs. n. 165/2001;
2. per il personale non dirigenziale è disposta l'assegnazione ad altro settore e/o servizio ai sensi del citato art. 16, comma 1, lett. l-quater, del D.Lgs. n. 165/2001.

Responsabile della Prevenzione della Corruzione

Il Responsabile della Prevenzione della Corruzione:

- a) propone il piano triennale della prevenzione entro il 31 dicembre di ogni anno;
- b) predispose, adotta, pubblica sul sito internet ed invia alla Giunta, al Consiglio, al Collegio dei Revisori ed al Nucleo di Valutazione, entro il 31 dicembre di ogni anno (fatto salvo il differimento del termine disposto dall'ANAC), la relazione sulle attività svolte in materia di prevenzione della corruzione;
- c) individua, anche su proposta dei Responsabili di Settore, il personale da inserire nei programmi di formazione;
- d) procede, sentiti i Responsabili di Settore, con proprio atto, per le attività a più elevato rischio di corruzione individuate dal presente Piano, alle azioni correttive per l'eliminazione del rischio, anche in applicazione del Regolamento sui Controlli Interni;
- e) verifica, anche a campione, che non sussistano ragioni di inconfirmità e/o incompatibilità in capo ai Responsabili di Settore;
- f) fornisce indicazioni per l'applicazione del piano della rotazione e ne verifica la concreta applicazione;
- g) stimola e verifica l'applicazione delle disposizioni per la prevenzione della corruzione, con specifico riferimento alla adozione del Piano da parte delle società e degli organismi partecipati.

Al fine di prevenire e controllare il rischio derivante da possibili atti di corruzione il R.P.C., in qualsiasi momento, può richiedere ai dipendenti che hanno istruito e/o adottato il provvedimento finale di dare, per iscritto, adeguata motivazione sulle circostanze di fatto e le ragioni giuridiche che sottendono all'adozione del provvedimento.

Il R.P.C. può, in ogni momento, verificare e chiedere delucidazioni, per iscritto e verbalmente, a tutti i dipendenti su comportamenti che possono integrare, anche solo potenzialmente, il rischio di corruzione e illegalità.

Potere sostitutivo

L'art. 2 della Legge 241/1990 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, perché, 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, la Commissione Straordinaria con la deliberazione n. 136 del 29 settembre 2013, ha individuato il Segretario Generale del Comune 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.

I Responsabili di Settore

I Responsabili di Settore devono astenersi, ai sensi dell'art. 6-bis della Legge n. 241/1990 e del DPR n. 62/2013, in caso di conflitto d'interessi, segnalando tempestivamente ogni situazione di conflitto, anche potenziale, al R.P.C..

I Responsabili di Settore provvedono al monitoraggio del rispetto dei tempi procedurali e alla tempestiva eliminazione delle anomalie. I risultati del monitoraggio e delle azioni espletate sono resi disponibili sul sito web istituzionale del Comune.

Essi informano, tempestivamente, il R.P.C. in merito 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 R.P.C. le azioni sopra citate ove non rientrino nella competenza normativa, esclusiva e tassativa dirigenziale.

I Responsabili di Settore monitorano, anche con controlli a campione, tra i dipendenti adibiti alle attività a rischio di corruzione, i rapporti aventi maggior valore economico tra l'Ente e i soggetti che con essa stipulano contratti o che sono interessati a procedimenti di autorizzazione, concessione o erogazione di vantaggi economici di qualunque genere. Al medesimo fine, verificano anche eventuali relazioni di parentela o affinità sussistenti tra i titolari, gli amministratori, i soci e i dipendenti degli stessi soggetti e i responsabili e i dipendenti dell'Ente.

I Responsabili di Settore adottano le seguenti misure:

- a) 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;

- b) promozione di accordi con enti e autorità per l'accesso alle banche dati, anche ai fini del controllo di cui sopra;
- c) strutturazione di canali di ascolto dell'utenza e delle categorie, al fine di raccogliere suggerimenti, proposte e segnalazioni di illecito, utilizzando strumenti telematici;
- d) svolgimento di incontri periodici tra dipendenti per finalità di aggiornamento sull'attività, circolazione delle informazioni e confronto sulle soluzioni gestionali;
- e) regolazione dell'istruttoria dei procedimenti amministrativi e dei processi mediante circolari e direttive interne;
- f) attivazione di controlli specifici, anche successivi, su processi lavorativi critici ed esposti a rischio corruzione;
- g) aggiornamento della mappa dei procedimenti, con pubblicazione sul sito delle informazioni e della modulistica necessari;
- h) adozione di specifiche disposizioni per garantire il rispetto dell'ordine cronologico di protocollo delle istanze;
- i) adozione di specifiche disposizioni per garantire la redazione degli atti in modo chiaro e comprensibile e con un linguaggio semplice;
- j) 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 R.P.C., entro il 31 ottobre di ogni anno, mediante la apposita relazione prevista nel presente piano.

Il R.P.C. verifica a campione l'applicazione di tali misure. La mancata applicazione di tali previsioni costituisce, fatta salva la maturazione di altre forme di responsabilità, violazione dei doveri d'ufficio ed è, quindi, fonte di responsabilità disciplinare.

Il Personale

I dipendenti sono impegnati a dare applicazione alle previsioni dettate dalla normativa per la prevenzione della corruzione e dal presente Piano. La mancata applicazione di tali previsioni costituisce, fatta salva la maturazione di altre forme di responsabilità, violazione dei doveri d'ufficio ed è, quindi, fonte di responsabilità disciplinare.

I dipendenti devono astenersi, ai sensi dell'art. 6-bis della Legge n. 241/1990 e del DPR n. 62/2013, in caso di conflitto d'interessi, segnalando tempestivamente ogni situazione di conflitto, anche potenziale, al Responsabile di Settore.

I dipendenti che svolgono la propria attività nell'ambito di quelle ad elevato rischio di corruzione informano il proprio Responsabile di Settore in merito al rispetto dei tempi procedurali e a qualsiasi anomalia accertata, segnalando in particolare l'eventuale mancato rispetto dei termini o l'impossibilità di eseguire i controlli nella misura e tempi prestabiliti, spiegando le ragioni del ritardo.

Il Nucleo di Valutazione

Il Nucleo di Valutazione supporta, attraverso la verifica del rispetto dei vincoli previsti dal presente Piano ed attraverso le attività aggiuntive richieste dall'Ente, il R.P.C. nella verifica della corretta applicazione del presente Piano da parte dei Responsabili di Settore.

Il Nucleo di Valutazione verifica la coerenza tra gli obiettivi contenuti nel P.T.P.C. (Piano Triennale per la Prevenzione della Corruzione) e nel PTTI (Piano Triennale per la Trasparenza e l'Integrità) con quelli previsti nel Piano delle performance.

Nella valutazione annuale ai fini della corresponsione della retribuzione di risultato ai Responsabili dei Settori e al R.P.C., con riferimento alle rispettive competenze, si tiene conto dell'attuazione del P.T.P.C. dell'anno di riferimento.

Il Nucleo di Valutazione attesta il rispetto dei vincoli di trasparenza ai fini della pubblicazione sul sito internet.

Possono essere richieste da parte dell'Ente ulteriori attività al Nucleo di Valutazione.

I Referenti

Il Responsabile di Settore è individuato come referente per la prevenzione della corruzione, ma può individuare come referente un dipendente avente un profilo professionale idoneo.

I Referenti:

- a) 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;
- b) 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;
- c) provvedono al monitoraggio delle attività del settore nelle quali è più elevato il rischio di corruzione, disponendo, con provvedimento motivato, o proponendo al Responsabile di Settore la rotazione del personale nei casi di avvio di procedimenti penali o disciplinari per condotte di natura corruttiva.

La mancata applicazione di tali previsioni costituisce, fatta salva la maturazione di altre forme di responsabilità, violazione dei doveri d'ufficio ed è, quindi, fonte di responsabilità disciplinare.

Formazione del personale

Al fine di garantire la formazione e l'aggiornamento dei Responsabili di Settore e del restante personale è adottato annualmente uno specifico programma.

Nel corso del 2018 saranno svolte in particolare le seguenti attività:

- a) per i Responsabili di Settore e di procedimento: l'applicazione del P.T.P.C.; la gestione dei conflitti di interesse e l'obbligo di astensione;
- b) per i dipendenti impegnati nelle attività a più elevato rischio di corruzione: l'applicazione

del P.T.P.C.; l'applicazione delle norme sulla trasparenza;

c) per tutto il restante personale (in forma sintetica): l'applicazione del P.T.P.C. il Codice di comportamento integrativo e le novità in materia di assenza ingiustificata dal posto di lavoro, gli aspetti disciplinari;

La formazione verrà anche gestita sotto forma di auto formazione con la collaborazione dei Responsabili di settore e il Responsabile della prevenzione della corruzione.

I costi per l'attività di formazione relativa alla prevenzione della corruzione si aggiungono al tetto del 50% della spesa per la formazione sostenuta nel 2009, stante il carattere obbligatorio di questa attività.

Nel corso degli anni 2018 e 2019 saranno effettuate attività di formazione ed aggiornamento, per i Responsabili di Settore e per i dipendenti impiegati nella attività a più elevato rischio di corruzione, tese ad offrire strumenti di supporto nell'applicazione delle disposizioni per la prevenzione della corruzione.

L'Ente garantisce, con riferimento alla concreta applicazione del principio di rotazione, una adeguata formazione ai Responsabili di Settore cui vengono assegnati nuovi incarichi ed ai dipendenti che vengono adibiti allo svolgimento di altre attività.

Il R.P.C. sovrintende alla programmazione delle attività di formazione di cui al presente comma, all'individuazione dei soggetti impegnati ed alla verifica dei suoi risultati effettivi.

Integrazione con i controlli interni e con il Piano delle *performance*

Le iniziative per la prevenzione della corruzione sono integrate con le varie forme di controllo interno e con il Piano delle performance.

Al fine dell'integrazione con i controlli interni, in particolare, i controlli di regolarità amministrativa sono intensificati sulle attività a più elevato rischio di corruzione nella misura prevista nell'Allegato 2.

Degli esiti delle altre forme di controllo interno si tiene conto nell'individuazione delle attività a più elevato rischio di corruzione per le quali è necessario dare vita ad ulteriori misure di prevenzione e/o controllo.

Gli obiettivi contenuti nel presente P.T.P.C. sono assunti come obiettivi gestionali nel Piano delle performance.

Le società e gli organismi partecipati

Il R.P.C.:

a) sollecita le società e gli organismi partecipati all'applicazione delle norme dettate per la prevenzione della corruzione e ne verifica l'applicazione;

b) acquisisce gli specifici piani adottati da tali soggetti e può formulare osservazioni e rilievi che sono trasmessi alla società ed organismo partecipato, al Sindaco ed al Settore preposto al controllo della società ed organismo partecipato;

c) acquisisce la relazione annuale predisposta dal R.P.C. della società ed organismo partecipato.

In tutti i casi in cui lo ritenga opportuno, anche a seguito di segnalazioni, acquisisce informazioni sulle attività svolte.

Programma triennale per la trasparenza e l'integrità (PTTI)

Il Piano triennale per la trasparenza e l'integrità (PTTI), approvato con deliberazione della Commissione Straordinaria n. 19 del 29 gennaio 2014, è sostituito, in conformità a quanto previsto dal D.Lgs. 97/2016, dal "Programma triennale per la trasparenza e l'integrità", che costituisce apposita sezione del presente P.T.P.C..