

COMUNE DI COSTA DE' NOBILI

(PROVINCIA DI PAVIA)

PIANO DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE RELATIVO AL TRIENNIO 2014-2016

SEZIONE I

1. Introduzione

La legge n. 190 del 06.11.2012, rubricata "*Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione*", ponendosi nel solco della matrice internazionale da cui essa trae origine (Convenzione Onu contro la corruzione del 31 ottobre 2003 e Convenzione penale sulla corruzione del 27 gennaio 2009), ha enucleato una serie di strumenti volti a dotare ciascuna amministrazione pubblica di un sistema organico di prevenzione di episodi a rischio di corruzione.

Per la legge anticorruzione ed i decreti attuativi che ne sono scaturiti, la corruzione ha un'accezione più ampia rispetto a quella disciplinata dal Codice penale in quanto comprende situazioni in cui viene ad evidenza un malfunzionamento dell'amministrazione a causa dell'uso a fini privati delle funzioni attribuite, ovvero l'inquinamento dell'azione amministrativa ab externo, sia che tale azione abbia successo sia nel caso in cui rimanga a livello di tentativo ciò in quanto la corruzione genera dei costi sociali non solo nel momento in cui si manifesta nella sua effettività, ma già quando si avverte la percezione del suo possibile insorgere. E' in questo momento, infatti, che essa può far perdere chances di sviluppo ad un Paese, rendendolo meno appetibile per chi intenda investire in esso.

La Corte di conti ha posto in evidenza come la corruzione sia divenuta da "*fenomeno burocratico/pulviscolare, fenomeno politico-amministrativo-sistemico*". "*La corruzione sistemica, afferma la Corte, 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*". Di fronte alla corruzione sistemica, la Corte ha evidenziato che "*La risposta (...) non può essere di soli puntuali, limitati, interventi - circoscritti, per di più, su singole norme del codice penale - ma la risposta deve essere articolata ed anch'essa sistemica. (...)*".

Il Parlamento offre, quale risposta sistemica, la legge n.190/2012 ed i successivi decreti attuativi che hanno introdotto un complesso organico di strumenti integrati, operanti su distinti livelli, attraverso i quali si intende realizzare i seguenti obiettivi:

- a) ridurre le opportunità che si manifestino casi di corruzione;
- b) aumentare le capacità di scoprire casi di corruzione;
- c) creare un contesto sfavorevole alla corruzione;
- d) creare un collegamento tra corruzione – trasparenza – performance nell'ottica di una più ampia gestione del rischio istituzionale.

A livello decentrato gli strumenti introdotti sono: il Piano triennale di prevenzione della corruzione (P.T.P.C.), il Piano triennale della trasparenza e dell'integrità, il Codice di comportamento, adottati sulla base delle linee guida fissate dal legislatore nazionale, rispettivamente nel Piano Nazionale Anticorruzione (P.N.A.) approvato dalla CiVIT, oggi A.N.AC, con delibera n. 72/2013; nel decreto legislativo 14.03.2013, n.33, nel decreto legislativo 08.04.2013, n.39 e nel decreto del Presidente della Repubblica 16.04.2013, n.62.

Il presente P.T.P.C. è stato redatto dal Responsabile della prevenzione della corruzione di cui all'art. 1, comma 7, della legge 190/2012, individuato con deliberazione di Giunta comunale n.7 del 23.01.2014 nella persona del Segretario Comunale.

2. Oggetto del piano

Il Comune di Costa de' Nobili rientra fra gli enti di piccole dimensioni, con una ridotta dotazione organica, pertanto il Piano è stato elaborato tenendo presente che i corpositi adempimenti richiesti dal P.N.A. non possono non essere condizionati dalle capacità organizzative dell'ente, che non può non privilegiare, prima di tutto, i servizi da fornire alla propria comunità.

Il Piano triennale per la prevenzione della corruzione:

- 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;
- b) indica le procedure appropriate per selezionare e formare i dipendenti chiamati ad operare in settori particolarmente esposti alla corruzione.

SEZIONE II

1. Soggetti che concorrono alla prevenzione della corruzione. Compiti e funzioni

Nel Comune di Costa de' Nobili i soggetti che concorrono alla prevenzione della corruzione sono di seguito indicati. Essi svolgono, a titolo esemplificativo e non esaustivo, le seguenti funzioni:

a. l'Autorità di indirizzo politico:

- designa il responsabile di cui all' art. 1, comma 7, della l. n. 190 del 2012;
- adotta il P.T.P.C. e i suoi aggiornamenti;
- adotta tutti gli atti di indirizzo di carattere generale, che siano direttamente o indirettamente finalizzati alla prevenzione della corruzione.

Il Sindaco, in ogni caso, informa tempestivamente il Consiglio Comunale e l'Organo di revisione contabile di ogni atto adottato dalla Giunta Comunale in materia di prevenzione della corruzione.

Al Consiglio Comunale ed all'Organo di revisione contabile sono pure trasmessi gli esiti del monitoraggio effettuato sull'applicazione del piano, compresa la relazione annuale del Responsabile della prevenzione sull'attività svolta ai sensi dell'art. 1, comma 14, della legge 190/2012.

b. il Responsabile della prevenzione:

Il Responsabile della prevenzione della corruzione è il Segretario comunale che:

- elabora la proposta di Piano della prevenzione della corruzione e dei relativi aggiornamenti annuali;
- entro il 15 dicembre di ogni anno predispone, adotta, pubblica sul sito internet ed invia alla Giunta, al Consiglio, al Revisore dei conti ed al Nucleo di Valutazione, se diverso dal Responsabile della prevenzione della corruzione, la relazione sulle attività svolte in materia di prevenzione della corruzione;
- definisce, in collaborazione con i responsabili di servizio, le procedure appropriate per selezionare e formare i dipendenti destinati ad operare in settori particolarmente esposti alla corruzione nelle aree di rischio individuate nel presente piano;

- verifica l'efficace attuazione del piano e la sua idoneità. Propone modifiche al piano in caso di accertamento di significative violazioni o di mutamenti dell'organizzazione;
- per le attività individuate dal presente piano quali a più alto rischio di corruzione, propone l'adozione delle azioni correttive per l'eliminazione delle criticità, anche in applicazione del regolamento sui controlli interni, sentiti i responsabili dei servizi;
- al fine di prevenire e controllare il rischio derivante da possibili atti di corruzione in qualsiasi momento, può richiedere ai dipendenti che hanno istruito e/o adottato il provvedimento finale di dare per iscritto adeguata motivazione circa le circostanze di fatto e le ragioni giuridiche che sottendono all'adozione del provvedimento;
- può in ogni momento verificare e chiedere delucidazioni orali e/o scritte a tutti i dipendenti su comportamenti che possono integrare anche solo potenzialmente il rischio di corruzione e illegalità;
- svolge i compiti di vigilanza sul rispetto delle norme in materia di inconferibilità e incompatibilità (art. 1 l. n. 190 del 2013; art. 15 d.lgs. n. 39 del 2013);
- coincide, di norma, con il responsabile della trasparenza e ne svolge, conseguentemente, le relative funzioni (art. 43 d.lgs. n. 33 del 2013);

c. I referenti per la prevenzione per l'area di rispettiva competenza:

Per ogni singolo settore il responsabile di servizio è il referente per la prevenzione della corruzione.

I referenti:

- svolgono attività informativa nei confronti del responsabile affinché questi abbia elementi e riscontri sull'intera organizzazione ed attività dell'amministrazione e lo sostengono nell'attività di monitoraggio;
- partecipano al processo di gestione del rischio e propongono le misure di prevenzione, assicurano all'interno della propria struttura l'osservanza del codice di comportamento individuando le ipotesi di violazione e adottano le misure gestionali di propria competenza.

d. L'organismo di valutazione e gli altri organismi di controllo interno:

- partecipano al processo di gestione del rischio e delle azioni inerenti la prevenzione della corruzione nello svolgimento dei compiti ad essi attribuiti;
- svolgono compiti propri connessi all'attività anticorruzione nel settore della trasparenza amministrativa (artt. 43 e 44 d.lgs. n. 33 del 2013);
- esprimono parere obbligatorio sul Codice di comportamento adottato da ciascuna amministrazione (art. 54, comma 5, d.lgs. n. 165 del 2001);

e. l'Ufficio Procedimenti Disciplinari, U.P.D.:

- svolge i procedimenti disciplinari nell'ambito della propria competenza (art. 55 bis d.lgs. n. 165 del 2001);
- provvede alle comunicazioni obbligatorie nei confronti dell'autorità giudiziaria (art. 20 d.P.R. n. 3 del 1957; art.1, comma 3, l. n. 20 del 1994; art. 331 c.p.p.);
- propone l'aggiornamento del Codice di comportamento;

f. tutti i dipendenti dell'amministrazione:

- partecipano al processo di gestione del rischio;
- osservano le misure contenute nel P.T.P.C. (art. 1, comma 14, della l. n. 190 del 2012);
- segnalano le situazioni di illecito al proprio responsabile o all'U.P.D. (art. 54 bis del d.lgs. n. 165 del 2001);
- segnalano casi di personale conflitto di interessi (art. 6 bis l. n. 241 del 1990; artt. 6 e 7 Codice di comportamento);

g. i collaboratori a qualsiasi titolo dell'amministrazione:

- osservano le misure contenute nel P.T.P.C.;
- segnalano le situazioni di illecito;
- osservano il codice di comportamento aziendale.

SEZIONE TERZA

1. Processo di adozione del piano

La proposta di Piano triennale per la prevenzione della corruzione è stata elaborata dal Responsabile per la Prevenzione della corruzione.

Il documento è sottoposto a consultazione sia nella fase di prima stesura che nelle fasi di monitoraggio ed aggiornamento, prevedendo il coinvolgimento di cittadini e di organizzazioni portatrici di interessi collettivi, presenti sul territorio, o la cui attività interessi comunque l'ambito territoriale e la popolazione di questo Comune. A tal fine la proposta di P.T.C.P. è pubblicata sul sito internet del Comune con richiesta di segnalazione di proposte da parte degli utenti.

Il Piano è inoltre reso disponibile sulla home page del sito con evidenza in ordine alla possibilità degli interessati di fornire osservazioni o contributi.

Anche l'esito delle consultazioni è pubblicato sul sito dell'Amministrazione, con indicazione dei soggetti coinvolti, delle modalità di partecipazione e degli input generati da tale partecipazione.

L'Amministrazione tiene debitamente conto dell'esito delle consultazioni effettuate in sede di elaborazione iniziale o di monitoraggio e valutazione del piano, quale contributo per individuare le priorità d'azione o per prevedere ambiti ulteriori di intervento.

Copia del P.T.C.P. e dei suoi aggiornamenti è trasmessa ai dipendenti in servizio e inviata per conoscenza alla Prefettura di Pavia.

SEZIONE QUARTA

1. Gestione del rischio

Il P.T.P.C. rappresenta lo strumento attraverso il quale l'Amministrazione formula la propria strategia di prevenzione del fenomeno corruttivo. Difatti ai sensi dell'art. 1 comma 9, lett. a) *della legge 190/2012 il piano di prevenzione della corruzione deve individuare le attività, tra le quali quelle di cui al comma 16, nell'ambito delle quali è più elevato il rischio di corruzione, anche raccogliendo le proposte dei dirigenti, elaborate nell'esercizio delle competenze previste dall'art. 16, comma 1, lettera a-bis) del decreto legislativo 30 marzo 2001, n.165.*

Tale strategia consiste in un programma di attività così declinato:

1. individuazione delle aree di rischio e dei rischi specifici

Per "rischio" si intende l'effetto dell'incertezza sul corretto perseguimento dell'interesse pubblico e quindi sull'obiettivo istituzionale dell'ente, dovuto alla possibilità che si verifichi un dato evento.

Per "evento" si intende il verificarsi o il modificarsi di un insieme di circostanze che si frappongono o si oppongono al perseguimento dell'obiettivo istituzionale dell'ente.

Sulla base delle indicazioni contenute nel Piano Nazionale Anticorruzione, in fase di prima stesura, sono stati esaminati i processi a più elevato rischio di corruzione (indicati nelle schede allegate al presente piano, quale parte integrante e sostanziale dello stesso) afferenti alle seguenti aree di rischio obbligatorie, così come definite dal P.N.A.:

- processi finalizzati all'acquisizione e alla progressione del personale;
- processi finalizzati all'affidamento di lavori, servizi e forniture nonché all'affidamento di ogni altro tipo di commessa o vantaggio pubblici disciplinato dal d.lgs. n. 163 del 2006;
- processi finalizzati all'adozione di provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari privi di effetto economico diretto ed immediato per il destinatario;
- processi finalizzati all'adozione di provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari con effetto economico diretto ed immediato per il destinatario.

I suddetti processi sono stati individuati sulla base della struttura organizzativa dell'ente e sulla base dei dati dell'esperienza maturata.

L'identificazione dei rischi consiste nel ricercare, individuare e descrivere i rischi. Tale attività richiede che, per processo, procedimento o fase, siano evidenziati i possibili rischi di corruzione. Questi sono fatti emergere considerando il contesto esterno ed interno all'amministrazione, anche con riferimento alle specifiche posizioni organizzative presenti.

I rischi sono identificati:

- tenendo presenti le specificità dell'ente, di ciascun processo e del livello organizzativo in cui il processo si colloca;
- valutando i passati procedimenti giudiziari e disciplinari che hanno interessato l'amministrazione;

- applicando i criteri di cui all'allegato 5 del P.N.A. (discrezionalità, rilevanza esterna, complessità del processo, valore economico, razionalità del processo, controlli, impatto economico, impatto organizzativo, economico e di immagine).

2. Gestione del rischio di corruzione

Secondo il P.N.A. la gestione del rischio di corruzione è lo strumento da utilizzare per ridurre le probabilità che il rischio si verifichi. La pianificazione mediante l'adozione del P.T.P.C. è il mezzo per attuare la gestione del rischio.

Le fasi principali dell'intero processo di gestione del rischio (metodologia) sono di seguito descritte:

1. mappatura dei processi attuati dall'amministrazione;
2. valutazione del rischio corruttivo per ciascun processo;
3. trattamento del rischio.

1. **La mappatura** consiste nell'individuazione del processo, delle sue fasi e delle responsabilità per ciascuna fase. Essa consente l'elaborazione del catalogo dei processi. Il concetto di processo è più ampio di quello di procedimento amministrativo e ricomprende anche le procedure di natura privatistica.

Sulla base di quanto precisato dal P.N.A., in materia di metodologia relativa alla gestione del rischio, sono state analizzate le aree e le sottoaree obbligatorie e sono stati censiti i processi più rilevanti ad esse riconducibili.

Più precisamente, in fase di prima stesura del presente piano sono stati censiti i soli processi che, sulla base della ridotta struttura organizzativa dell'ente e sulla base dei dati dell'esperienza, si presentano con maggiore frequenza e presentano altresì maggior rischio del verificarsi di fenomeni corruttivi.

Si è quindi proceduto alla mappatura dei suddetti processi relativi alle singole aree obbligatorie, come riportato negli allegati sub A, B, C, D, che verrà progressivamente implementata nel corso degli aggiornamenti annuali del Piano.

2. Valutazione del rischio

Sulla base di quanto indicato nel P.N.A. la valutazione del rischio è avvenuta seguendo le fasi appresso indicate:

- identificazione,
- analisi
- ponderazione del rischio.

Per ogni processo individuato nelle schede allegate al presente piano, il rischio di corruzione è stato valutato sulla base delle indicazioni contenute nell'allegato 5 al P.N.A. "Tabella Valutazione del rischio" considerando rispettivamente gli indici di valutazione della probabilità dell'accadimento dell'evento corruttivo e gli indici di valutazione dell'impatto dell'evento corruttivo. Si è poi calcolato il prodotto fra i due fattori suindicati, giungendo ad avere un indice complessivo di rischio dei singoli processi/procedimenti.

Per ciascun processo mappato sono dunque stati identificati i rischi più rilevanti con la relativa analisi, valutazione e ponderazione, in ragione degli indici di valutazione della probabilità e dell'impatto, indicati nel P.N.A.

Tali rischi confluiscono nel registro dei rischi, oggetto di successiva integrazione.

3.Trattamento del rischio

Il trattamento del rischio consiste nell'individuazione delle misure volte a prevenire, eliminare o attenuare il verificarsi di fenomeni di corruzione. Si tratta di misure obbligatorie, organizzative, comportamentali e trasversali, indicate per ciascun processo oggetto di mappatura nelle schede allegate al presente piano.

SEZIONE QUINTA

1. Azioni e misure di contrasto

Per ciascuna area di rischio debbono essere determinate le misure di intervento chiamate a ridurre la probabilità che il rischio si verifichi, indicandone altresì la modalità, i responsabili, i tempi di attuazione e gli indicatori.

Di seguito si riportano le misure introdotte o in corso di introduzione, assumendo come linea guida ancora una volta il P.N.A. .

a) Adozione del Ptpc.

E' la misura che compendia in sé tutte le altre, dovendo riportare l'indicazione di tutte le cautele introdotte nell'organizzazione dell'ente. La sua rilevanza, tuttavia, non è limitata ai contenuti, ma concerne anche il processo con cui il piano è elaborato. La partecipazione alla redazione di tutti i soggetti indicati nella sezione seconda, ciascuno ovviamente in linea con la posizione ricoperta nell'ente, garantisce infatti da una parte una rappresentazione quanto più completa della realtà in cui il piano opera e dall'altra una condivisione capillare delle finalità del piano e degli strumenti da esso individuati per prevenire e contrastare fenomeni patologici.

Ciò rileva, evidentemente, acquisendo nel piano delle rilevazioni bottom-up che facilitino, attraverso la catena di comando in cui è strutturato l'ente, la rappresentazione quanto più è possibile in tempo reale della mappa del rischio. Il piano, come già accennato, è un documento in continuo divenire. La partecipazione di tutti gli attori alla predisposizione del piano è quindi riferita anche ai momenti dei successivi aggiornamenti e implementazioni.

b) La formazione.

Sia la legge n.190/2012 che il P.N.A. attribuiscono alla formazione del personale un ruolo determinante nell'attuazione delle strategie di prevenzione della corruzione. L'esercizio consapevole del ruolo permette infatti, a tutti i livelli, di potersi difendere da eventuali ingerenze o rischi di comportamenti devianti.

Un'esposizione completa delle misure da intraprendere in materia di formazione non può prescindere, in questa sede, dai vincoli finanziari che varie disposizioni di legge statali hanno imposto alle amministrazioni locali in materia di spesa per la formazione del personale.

Ad oggi, il riferimento normativo è costituito dall'art. 6, comma 13 del d.l. 78 del 2010, convertito nella legge n.122 dello stesso anno ai sensi del quale:

“ A decorrere dall'anno 2011 la spesa annua sostenuta dalle amministrazioni pubbliche inserite nel conto economico consolidato della pubblica amministrazione, come individuate dall'Istituto nazionale di statistica (ISTAT) ai sensi del comma 3 dell'articolo 1 della legge 31 dicembre 2009, n. 196, incluse le autorità indipendenti, per attività esclusivamente di formazione deve essere non superiore al 50 per cento della spesa sostenuta nell'anno 2009. Le predette amministrazioni svolgono prioritariamente l'attività di formazione tramite la Scuola superiore della pubblica amministrazione ovvero tramite i propri organismi di formazione. Gli atti e i contratti posti in essere in violazione della disposizione contenuta nel primo periodo del presente comma costituiscono illecito disciplinare e determinano responsabilità erariale. La disposizione di cui al presente comma non si applica all'attività di formazione effettuata dalle Forze armate, dal Corpo nazionale dei vigili del fuoco e dalle Forze di Polizia tramite i propri organismi di formazione.”

Occorre tuttavia registrare che con sentenza 139 del 2012, la Corte costituzionale ha ritenuto che detta norma costituisce per le autonomie locali mera disposizione di principio. Ciò potrebbe permettere, con un'accurata azione di dosaggio delle risorse finanziarie possedute da ciascun ente, la soddisfazione della disposizione contrattuale contenuta nell'articolo 23 del ccnl 1.4.99 in materia di sviluppo delle attività formative.

In ogni caso, la formazione dei dipendenti è ritenuta dalla legge stessa uno degli strumenti fondamentali per l'azione preventiva della corruzione.

E' dunque necessario definire percorsi formativi che sviluppino e migliorino le competenze individuali e la capacità dell'ente di assimilare una buona cultura della legalità traducendola nella quotidianità dei processi amministrativi e delle proprie azioni istituzionali.

Considerata la ridotta dotazione organica dell'Ente è chiaro che verranno coinvolti nei percorsi di formazione specifica tutti i dipendenti in quanto ad essi competono tutte le attività a maggior rischio di corruzione

c) I codici di comportamento.

L'articolo 54 del d. lgs 165 del 2001, nel testo novellato dalla legge 190, prevede che: *“1. Il Governo definisce un codice di comportamento dei dipendenti delle pubbliche amministrazioni al fine di assicurare la qualità dei servizi, la prevenzione dei fenomeni di corruzione, il rispetto dei doveri costituzionali di diligenza, lealtà, imparzialità e servizio esclusivo alla cura dell'interesse pubblico. Il codice contiene una specifica sezione dedicata ai doveri dei dirigenti, articolati in relazione alle funzioni attribuite, e comunque prevede per tutti i dipendenti pubblici il divieto di chiedere o di accettare, a qualsiasi titolo, compensi, regali o altre utilità, in connessione con l'espletamento delle proprie funzioni o dei compiti affidati, fatti salvi i regali d'uso, purché di modico valore e nei limiti delle normali relazioni di cortesia. 2. Il codice, approvato con decreto del Presidente della Repubblica, previa deliberazione del Consiglio dei ministri, su proposta del Ministro per la pubblica amministrazione e la semplificazione, previa intesa in sede di Conferenza unificata, è pubblicato nella Gazzetta Ufficiale e consegnato al dipendente, che lo sottoscrive all'atto dell'assunzione.*

3. La violazione dei doveri contenuti nel codice di comportamento, compresi quelli relativi all'attuazione del Piano di prevenzione della corruzione, è fonte di responsabilità disciplinare. La violazione dei doveri è altresì rilevante ai fini della responsabilità civile, amministrativa e contabile ogniqualvolta le stesse responsabilità siano collegate alla violazione di doveri, obblighi, leggi o regolamenti. Violazioni gravi o reiterate del codice comportano l'applicazione della sanzione di cui all'articolo 55-quater, comma 1. 4. Per ciascuna magistratura e per l'Avvocatura dello Stato, gli organi delle associazioni di categoria adottano un codice etico a cui devono

aderire gli appartenenti alla magistratura interessata. In caso di inerzia, il codice è adottato dall'organo di autogoverno. 5. Ciascuna pubblica amministrazione definisce, con procedura aperta alla partecipazione e previo parere obbligatorio del proprio organismo indipendente di valutazione, un proprio codice di comportamento che integra e specifica il codice di comportamento di cui al comma 1. Al codice di comportamento di cui al presente comma si applicano le disposizioni del comma 3. A tali fini, la Commissione per la valutazione, la trasparenza e l'integrità delle amministrazioni pubbliche (CIVIT) definisce criteri, linee guida e modelli uniformi per singoli settori o tipologie di amministrazione. 6. Sull'applicazione dei codici di cui al presente articolo vigilano i dirigenti responsabili di ciascuna struttura, le strutture di controllo interno e gli uffici di disciplina. 7. Le pubbliche amministrazioni verificano annualmente lo stato di applicazione dei codici e organizzano attività di formazione del personale per la conoscenza e la corretta applicazione degli stessi".

In attuazione di detta norma, il governo ha emanato il D.P.R. n. 62 del 2013 rubricato "Regolamento recante codice di comportamento dei dipendenti pubblici, a norma dell'articolo 54 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165". Tale corpo normativo, direttamente applicabile anche al personale delle autonomie locali è stato diramato al personale dipendente mediante e-mail istituzionale, affissione negli uffici comunali, consegna a mano per i dipendenti che non dispongono di un'email istituzionale e possibilità di consultazione sul sito internet dell'Ente.

Inoltre, in applicazione all'articolo 54, comma 5, del decreto 165, citato, è stata predisposta la bozza di Codice integrativo. La stessa è resa conoscibile ai dipendenti e a terzi mediante avviso e possibilità di consultazione sul sito istituzionale.

Spetta a ciascun titolare di posizione organizzativa verificare il rispetto del codice da parte del personale a qualunque titolo ad esso assegnato, assumendo idonee misure a che quanto indicato sia costantemente rispettato.

I meccanismi di denuncia delle violazioni dei codici di comportamento sono quelli previsti dall'articolo 55 bis del decreto 165. L'ufficio competente a emanare pareri sull'applicazione del codice integrativo è l'ufficio competente a svolgere e concludere i procedimenti disciplinari a norma dell'art. 55 bis, comma 4, del dec. Lgs. 165/32011 e s.m.i.;

Il Codice è integrato dalle specifiche misure comportamentali contenute nell'allegato al presente Piano.

d) La rotazione del personale

L'attuazione di questa misura, prevista dal punto B.5 dell'allegato 1 al P.N.A., deve trovare il giusto temperamento con la tutela delle specificità professionali, allo scopo di garantire la continuità dell'azione amministrativa. Il legislatore con la legge n.190 (articolo 1, comma 10, lettera b) ha limitato l'applicazione della misura alle "attività nel cui ambito è più elevato il rischio che siano commessi reati di corruzione".

Ciò induce a circoscrivere l'ambito di applicazione della misura non solo alle aree a rischio sopra delineate, ma probabilmente addirittura alle attività in cui l'evento temuto non è una corruzione genericamente intesa quale "deviazione patologica dell'attività amministrativa dal suo fine di perseguire l'interesse pubblico" (cfr. paragrafo 1), ma la corruzione tipizzata e punita dalla legge penale.

La ratio è evidenziata sia dal P.N.A. (paragrafo B.5 dell'allegato 1) che dall'Intesa tra Governo, Regioni ed Enti locali per l'attuazione dell'articolo 1, commi 60 e 61, della legge 190 del 2012" stipulata il 24 luglio 2013 ove si afferma che "l'attuazione della misura deve avvenire in modo da tenere conto delle specificità professionali in riferimento alle funzioni e in modo da salvaguardare la continuità della funzione amministrativa". L'alta specializzazione indispensabile per lo svolgimento dell'attività amministrativa e tecnica del comune comporta infatti che il personale debba ricevere nel corso della propria carriera una formazione molto specifica per far fronte alle complessità crescenti con cui gli viene richiesto di confrontarsi. Un sistema di rotazione adottato acriticamente potrebbe generare effetti distorsivi sull'efficacia e l'efficienza dell'attività amministrativa, non andando di contro a intercettare esigenze di altro genere meritevoli di essere salvaguardate. La previsione della misura va quindi contestualizzata ed è proprio tale esigenza di contestualizzazione che palesa, a fronte della dimensione organizzativa dell'Ente e delle professionalità ivi esistenti, l'impossibilità di applicare la rotazione di incarichi nel Comune di Zerbo

e) La disciplina degli incarichi e delle attività non consentite ai dipendenti pubblici.

Il principio di esclusività del rapporto di pubblico impiego, già sancito dal D.P.R. n.1 del 1957, è stato definitivamente consacrato a seguito della c.d. contrattualizzazione del lavoro pubblico introdotta dalla legge 421 del 1992.

L'articolo 53, commi da 7 a 13, del dec. Lgs. 2165/2001 disciplina la materia nel modo che segue: "7. I dipendenti pubblici non possono svolgere incarichi retribuiti che non siano stati conferiti o previamente autorizzati dall'amministrazione di appartenenza. Ai fini dell'autorizzazione, l'amministrazione verifica l'insussistenza di situazioni, anche potenziali, di conflitto di interessi. Con riferimento ai professori universitari a tempo pieno, gli statuti o i regolamenti degli atenei disciplinano i criteri e le procedure per il rilascio dell'autorizzazione nei casi previsti dal presente decreto. In caso di inosservanza del divieto, salve le più gravi sanzioni e ferma restando la responsabilità disciplinare, il compenso dovuto per le prestazioni eventualmente svolte deve essere versato, a cura dell'erogante o, in difetto, del percettore, nel conto dell'entrata del bilancio dell'amministrazione di appartenenza del dipendente per essere destinato ad incremento del fondo di produttività o di fondi equivalenti. 7-bis. L'omissione del versamento del compenso da parte del dipendente pubblico indebito percettore costituisce ipotesi di responsabilità erariale soggetta alla giurisdizione della Corte dei conti. 8. Le pubbliche amministrazioni non possono conferire incarichi retribuiti a dipendenti di altre amministrazioni pubbliche senza la previa autorizzazione dell'amministrazione di appartenenza dei dipendenti stessi.

Salve le più gravi sanzioni, il conferimento dei predetti incarichi, senza la previa autorizzazione, costituisce in ogni caso infrazione disciplinare per il funzionario responsabile del procedimento; il relativo provvedimento è nullo di diritto. In tal caso l'importo previsto come corrispettivo dell'incarico, ove gravi su fondi in disponibilità dell'amministrazione conferente, è trasferito all'amministrazione di appartenenza del dipendente ad incremento del fondo di produttività o di fondi equivalenti. 9. Gli enti pubblici economici e i soggetti privati non possono conferire incarichi retribuiti a dipendenti pubblici senza la previa autorizzazione dell'amministrazione di appartenenza dei dipendenti stessi. Ai fini dell'autorizzazione, l'amministrazione verifica l'insussistenza di situazioni, anche potenziali, di conflitto di interessi. In caso di inosservanza si applica la disposizione dell'articolo 6, comma 1, del decreto legge 28 marzo 1997, n. 79, convertito, con modificazioni, dalla legge 28 maggio 1997, n. 140, e successive modificazioni ed integrazioni. All'accertamento delle violazioni e all'irrogazione delle sanzioni provvede il Ministero delle finanze, avvalendosi della Guardia di finanza, secondo le disposizioni della legge 24 novembre 1981, n. 689, e successive modificazioni ed integrazioni. Le somme riscosse sono acquisite alle entrate del Ministero delle finanze. 10. L'autorizzazione, di cui ai commi precedenti, deve essere richiesta all'amministrazione di appartenenza del dipendente dai soggetti pubblici o privati, che intendono conferire l'incarico; può, altresì, essere richiesta dal dipendente interessato. L'amministrazione di appartenenza deve pronunciarsi sulla richiesta di autorizzazione entro trenta giorni dalla ricezione della richiesta stessa. Per il personale che presta comunque servizio presso amministrazioni pubbliche diverse da quelle di appartenenza, l'autorizzazione è subordinata all'intesa tra le due amministrazioni. In tal caso il termine per provvedere è per l'amministrazione di appartenenza di 45 giorni e si prescinde dall'intesa se l'amministrazione presso la quale il dipendente presta servizio non si pronuncia entro 10 giorni dalla ricezione della richiesta di intesa da parte dell'amministrazione di appartenenza. Decorso il termine per provvedere, l'autorizzazione, se richiesta per incarichi da conferirsi da amministrazioni pubbliche, si intende accordata; in ogni altro caso, si intende definitivamente negata. 11. Entro quindici giorni dall'erogazione del compenso per gli incarichi di cui al comma 6, i soggetti pubblici o privati comunicano all'amministrazione di appartenenza l'ammontare dei compensi erogati ai dipendenti pubblici. 12. Le amministrazioni pubbliche che conferiscono o autorizzano incarichi, anche a titolo di contrattualizzazione del lavoro pubblico introdotta dalla legge 421 del 1992. L'articolo 53, commi da 7 a 13 disciplina la materia: "7. I dipendenti pubblici non possono svolgere incarichi retribuiti che non siano stati conferiti o previamente autorizzati dall'amministrazione di appartenenza. Ai fini dell'autorizzazione, l'amministrazione verifica l'insussistenza di situazioni, anche potenziali, di conflitto di interessi. Con riferimento ai professori universitari a tempo pieno, gli statuti o i regolamenti degli atenei disciplinano i criteri e le procedure per il rilascio dell'autorizzazione nei casi previsti dal presente decreto. In caso di inosservanza del divieto, salve le più gravi

sanzioni e ferma restando la responsabilità disciplinare, il compenso dovuto per le prestazioni eventualmente svolte deve essere versato, a cura dell'erogante o, in difetto, del percettore, nel conto dell'entrata del bilancio dell'amministrazione di appartenenza del dipendente per essere destinato ad incremento del fondo di produttività o di fondi equivalenti. 7-bis. L'omissione del versamento del compenso da parte del dipendente pubblico indebito percettore costituisce ipotesi di responsabilità erariale soggetta alla giurisdizione della Corte dei conti. 8. Le pubbliche amministrazioni non possono conferire incarichi retribuiti a dipendenti di altre amministrazioni pubbliche senza la previa autorizzazione dell'amministrazione di appartenenza dei dipendenti stessi.

Salve le più gravi sanzioni, il conferimento dei predetti incarichi, senza la previa autorizzazione, costituisce in ogni caso infrazione disciplinare per il funzionario responsabile del procedimento; il relativo provvedimento è nullo di diritto. In tal caso l'importo previsto come corrispettivo dell'incarico, ove gravi su fondi in disponibilità dell'amministrazione conferente, è trasferito all'amministrazione di appartenenza del dipendente ad incremento del fondo di produttività o di fondi equivalenti. 9. Gli enti pubblici economici e i soggetti privati non possono conferire incarichi retribuiti a dipendenti pubblici senza la previa autorizzazione dell'amministrazione di appartenenza dei dipendenti stessi. Ai fini dell'autorizzazione, l'amministrazione verifica l'insussistenza di situazioni, anche potenziali, di conflitto di interessi. In caso di inosservanza si applica la disposizione dell'articolo 6, comma 1, del decreto legge 28 marzo 1997, n. 79, convertito, con modificazioni, dalla legge 28 maggio 1997, n. 140, e successive modificazioni ed integrazioni. All'accertamento delle violazioni e all'irrogazione delle sanzioni provvede il Ministero delle finanze, avvalendosi della Guardia di finanza, secondo le disposizioni della legge 24 novembre 1981, n. 689, e successive modificazioni ed integrazioni. Le somme riscosse sono acquisite alle entrate del Ministero delle finanze. 10. L'autorizzazione, di cui ai commi precedenti, deve essere richiesta all'amministrazione di appartenenza del dipendente dai soggetti pubblici o privati, che intendono conferire l'incarico; può, altresì, essere richiesta dal dipendente interessato. L'amministrazione di appartenenza deve pronunciarsi sulla richiesta di autorizzazione entro trenta giorni dalla ricezione della richiesta stessa. Per il personale che presta comunque servizio presso amministrazioni pubbliche diverse da quelle di appartenenza, l'autorizzazione è subordinata all'intesa tra le due amministrazioni. In tal caso il termine per provvedere è per l'amministrazione di appartenenza di 45 giorni e si prescinde dall'intesa se l'amministrazione presso la quale il dipendente presta servizio non si pronunzia entro 10 giorni dalla ricezione della richiesta di intesa da parte dell'amministrazione di appartenenza. Decorso il termine per provvedere, l'autorizzazione, se richiesta per incarichi da conferirsi da amministrazioni pubbliche, si intende accordata; in ogni altro caso, si intende definitivamente negata. 11. Entro quindici giorni dall'erogazione del compenso per gli incarichi di cui al comma 6, i soggetti pubblici o privati comunicano all'amministrazione di appartenenza l'ammontare dei compensi erogati ai dipendenti pubblici. 12. Le amministrazioni pubbliche che conferiscono o autorizzano incarichi, anche a titolo gratuito, ai propri dipendenti comunicano in via telematica, nel termine di quindici giorni, al Dipartimento della funzione pubblica gli incarichi conferiti o autorizzati ai dipendenti stessi, con l'indicazione dell'oggetto dell'incarico e del compenso lordo, ove previsto. La comunicazione è accompagnata da una relazione nella quale sono indicate le norme in applicazione delle quali gli incarichi sono stati conferiti o autorizzati, le ragioni del conferimento o dell'autorizzazione, i criteri di scelta dei dipendenti cui gli incarichi sono stati conferiti o autorizzati e la rispondenza dei medesimi ai principi di buon andamento dell'amministrazione, nonché le misure che si intendono adottare per il contenimento della spesa. Entro il 30 giugno di ciascun anno e con le stesse modalità le amministrazioni che, nell'anno precedente, non hanno conferito o autorizzato incarichi ai propri dipendenti, anche se comandati o fuori ruolo, dichiarano di non aver conferito o autorizzato incarichi. 13. Entro il 30 giugno di ciascun anno le amministrazioni di appartenenza sono tenute a comunicare al Dipartimento della funzione pubblica, in via telematica o su apposito supporto magnetico, per ciascuno dei propri dipendenti e distintamente per ogni incarico conferito o autorizzato, i compensi, relativi all'anno precedente, da esse erogati o della cui erogazione abbiano avuto comunicazione dai soggetti di cui al comma 11". Il comma 5, invece, prevede la necessità che ciascuna amministrazione possa autorizzare i propri dipendenti allo svolgimento di attività extracurricolari "secondo criteri oggettivi e predeterminati, che tengano conto della specifica professionalità, tali da escludere casi di incompatibilità, sia di diritto che di fatto,

nell'interesse del buon andamento della pubblica amministrazione o situazioni di conflitto, anche potenziale, di interessi, che pregiudichino l'esercizio imparziale delle funzioni attribuite al dipendente".

Si richiamano qui i contenuti del punto B.7 dell'allegato 1 al P.N.A. che si intendono parte integrante del presente P.T.P.C. Le puntuali misure regolamentari previste dal comma 5 dell'articolo 53 sono introdotte con il codice di comportamento integrativo dei dipendenti pubblici.

f) Direttive per l'attribuzione degli incarichi dirigenziali con la definizione delle cause ostative al conferimento e verifica dell'insussistenza di cause di incompatibilità.

Le disposizioni contenute nei capi III e IV del decreto legislativo 39 del 2013 prevedono misure atte a sancire, rispettivamente l'"*inconferibilità di incarichi a soggetti provenienti da enti di diritto privato regolati o finanziati dalle pubbliche amministrazioni*" e l'"*inconferibilità di incarichi a componenti di organi di indirizzo politico*". Tali misure sono indicate nel punto 3.1.7 del P.N.A. e del punto B.8 dell'allegato 1 al P.N.A., cui si rinvia e che si intendono parte integrante del presente piano .

Questo ente applica puntualmente le disposizioni del decreto citato ed in particolare l'articolo 20 rubricato: "*dichiarazioni sull'insussistenza di cause di inconferibilità o incompatibilità.*"

g) Rispetto del divieto di svolgere attività incompatibili a seguito della cessazione del rapporto.

La legge n.190/2012 ha integrato l'articolo 53, del decreto legislativo n.165/2001, con un nuovo comma (16-ter) per contenere il rischio di situazioni di corruzione connesse all'impiego del dipendente pubblico successivamente alla cessazione del rapporto di lavoro.

Il rischio valutato dalla norma è che durante il periodo di servizio il dipendente possa preconstituersi delle situazioni lavorative vantaggiose, sfruttare a proprio fine la sua posizione e il suo potere all'interno dell'amministrazione, per poi ottenere contratti di lavoro/collaborazione presso imprese o privati con cui entra in contatto. La norma limita la libertà negoziale del dipendente per un determinato periodo successivo alla cessazione del rapporto per eliminare la "*convenienza*" di accordi fraudolenti.

L'articolo 53, comma 13 ter del decreto 165/2001, citato, prevede che "*i dipendenti che, negli ultimi tre anni di servizio, hanno esercitato poteri autoritativi o negoziali per conto delle pubbliche amministrazioni di cui all'articolo 1, comma 2, non possono svolgere, nei tre anni successivi alla cessazione del rapporto di pubblico impiego, attività lavorativa o professionale presso i soggetti privati destinatari dell'attività della pubblica amministrazione svolta attraverso i medesimi poteri. I contratti conclusi e gli incarichi conferiti in violazione di quanto previsto dal presente comma sono nulli ed è fatto divieto ai soggetti privati che li hanno conclusi o conferiti di contrattare con le pubbliche amministrazioni per i successivi tre anni con obbligo di restituzione dei compensi eventualmente percepiti e accertati ad essi riferiti*". Il rispetto della norma comporta la necessità che siano applicate le due misure previste dal punto 3.1.9 del P.N.A., che insieme al punto B.10 dell'allegato 1 al P.N.A., si considerano quale parte integrante del presente P.T.P.C..

Le misure di prevenzione consistono quindi nel far sì che:

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

- si agisca in giudizio per ottenere il risarcimento del danno nei confronti degli ex dipendenti per i quali sia emersa la violazione dei divieti contenuti nell'art. 53, comma 16 *ter*, d.lgs. n. 165 del 2001.

Il Segretario comunale potrà emanare apposite direttive per specificare ulteriormente le modalità di applicazione di dette disposizioni

h) Controlli sui precedenti penali ai fini dell'attribuzione degli incarichi e dell'assegnazione degli uffici.

Con la nuova normativa sono state introdotte anche delle misure di prevenzione di carattere soggettivo, con le quali la tutela è anticipata al momento della formazione degli organi che sono deputati a prendere decisioni e ad esercitare il potere nelle amministrazioni. Tra queste, il nuovo articolo 35-bis del decreto legislativo 165/2001 pone delle condizioni ostative per la partecipazione a commissioni di concorso o di gara e per lo svolgimento di funzioni direttive in riferimento agli uffici considerati a più elevato rischio di corruzione.

Il citato articolo testualmente dispone *"1. coloro che sono stati condannati, anche con sentenza non passata in giudicato, per i reati previsti nel capo I del titolo II del libro secondo del codice penale: a) non possono fare parte, anche con compiti di segreteria, di commissioni per l'accesso o la selezione a pubblici impieghi; b) non possono essere assegnati, anche con funzioni direttive, agli uffici preposti alla gestione delle risorse finanziarie, all'acquisizione di beni, servizi e forniture, nonché alla concessione o all'erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari o attribuzioni di vantaggi economici a soggetti pubblici e privati; c) non possono fare parte delle commissioni per la scelta del contraente per l'affidamento di lavori, forniture e servizi, per la concessione o l'erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari, nonché per l'attribuzione di vantaggi economici di qualunque genere. 2. La disposizione prevista al comma 1 integra le leggi e regolamenti che disciplinano la formazione di commissioni e la nomina dei relativi segretari"*, La seconda, dall'articolo 3 del decreto 39, il quale prevede che *"1. A coloro che siano stati condannati, anche con sentenza non passata in giudicato, per uno dei reati previsti dal capo I del titolo II del libro secondo del codice penale, non possono essere attribuiti: a) gli incarichi amministrativi di vertice nelle amministrazioni statali, regionali e locali; b) gli incarichi di amministratore di ente pubblico, di livello nazionale, regionale e locale; c) gli incarichi dirigenziali, interni e esterni, comunque denominati, nelle pubbliche amministrazioni, negli enti pubblici e negli enti di diritto privato in controllo pubblico di livello nazionale, regionale e locale; d) gli incarichi di amministratore di ente di diritto privato in controllo pubblico, di livello nazionale, regionale e locale; e) gli incarichi di direttore generale, direttore sanitario e direttore amministrativo nelle aziende sanitarie locali del servizio sanitario nazionale. 2. Ove la condanna riguardi uno dei reati di cui all'articolo 3, comma 1, della legge 27 marzo 2001, n. 97, l'inconferibilità di cui al comma 1 ha carattere permanente nei casi in cui sia stata inflitta la pena accessoria dell'interdizione perpetua dai pubblici uffici ovvero sia intervenuta la cessazione del rapporto di lavoro a seguito di procedimento disciplinare o la cessazione del rapporto di lavoro autonomo. Ove sia stata inflitta una interdizione temporanea, l'inconferibilità ha la stessa durata dell'interdizione. Negli altri casi l'inconferibilità degli incarichi ha la durata di 5 anni. 3. Ove la condanna riguardi uno degli altri reati previsti dal capo I del titolo II del libro II del codice penale, l'inconferibilità ha carattere permanente nei casi in cui sia stata inflitta la pena accessoria dell'interdizione perpetua dai pubblici uffici ovvero sia intervenuta la cessazione del rapporto di lavoro a seguito di procedimento disciplinare o la cessazione del rapporto di lavoro autonomo.*

Ove sia stata inflitta una interdizione temporanea, l'inconferibilità ha la stessa durata dell'interdizione. Negli altri casi l'inconferibilità ha una durata pari al doppio della pena inflitta, per un periodo comunque non superiore a 5 anni. 4. Nei casi di cui all'ultimo periodo dei commi 2 e 3, salve le ipotesi di sospensione o cessazione del rapporto, al dirigente di ruolo, per la durata del periodo di inconferibilità, possono essere conferiti incarichi diversi da quelli che comportino l'esercizio delle competenze di amministrazione e gestione. E' in ogni caso escluso il conferimento di incarichi relativi ad uffici preposti alla gestione delle risorse finanziarie, all'acquisizione di beni, servizi e forniture, nonché alla concessione o all'erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari o attribuzioni di vantaggi economici a soggetti pubblici e privati, di incarichi che comportano esercizio di vigilanza o controllo. Nel caso in cui l'amministrazione non sia in grado di conferire incarichi compatibili con le disposizioni del presentecomma, il dirigente viene posto a disposizione

del ruolo senza incarico per il periodo di inconfiribilità dell'incarico. 5. La situazione di inconfiribilità cessa di diritto ove venga pronunciata, per il medesimo reato, sentenza anche non definitiva, di proscioglimento. 6. Nel caso di condanna, anche non definitiva, per uno dei reati di cui ai commi 2 e 3 nei confronti di un soggetto esterno all'amministrazione, ente pubblico o ente di diritto privato in controllo pubblico cui è stato conferito uno degli incarichi di cui al comma 1, sono sospesi l'incarico e l'efficacia del contratto di lavoro subordinato o di lavoro autonomo, stipulato con l'amministrazione, l'ente pubblico o l'ente di diritto privato in controllo pubblico. Per tutto il periodo della sospensione non spetta alcun trattamento economico. In entrambi i casi la sospensione ha la stessa durata dell'inconfiribilità stabilita nei commi 2 e 3. Fatto salvo il termine finale del contratto, all'esito della sospensione l'amministrazione valuta la persistenza dell'interesse all'esecuzione dell'incarico, anche in relazione al tempo trascorso. 7. Agli effetti della presente disposizione, la sentenza di applicazione della pena ai sensi dell'art. 444 c.p.p., è equiparata alla sentenza di condanna”.

Riguardo alle misure atte a garantire il rispetto delle norme contenute nei due capi, si richiamano i contenuti del punto 3.1.10 del P.N.A. e del punto B.11 dell'allegato 1 al P.N.A. che si considerano parte integrante del presente P.T.P.C. e che devono essere applicati dai soggetti indicati al paragrafo 4. Il Segretario Comunale potrà emanare apposite direttive per specificare ulteriormente le modalità di applicazione delle norme in esame.

Pertanto, ogni commissario e/o responsabile all'atto della designazione sarà tenuto a rendere, ai sensi del D.P.R. 445/2000, la dichiarazione di insussistenza delle condizioni di incompatibilità di cui sopra.

i) Adozione di misure per la tutela del whistleblower.

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

Il citato articolo prevede testualmente che: "1. 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. 2. 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. 3. 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. 4. La denuncia è sottratta all'accesso previsto dagli articoli 22 e seguenti della legge 7 agosto 1990, n.241, e successive modificazioni”.

Anche in questo caso, si richiamano le istruzioni fornite dal punto 3.1.11 del P.N.A. e dal punto B.12 dell'allegato 1 al P.N.A. che si considerano parte integrante del presente P.T.C.P..

A titolo esemplificativo, secondo la disciplina del P.N.A. – Allegato 1 paragrafo B.12 sono accordate al *whistleblower* le seguenti misure di tutela:

1. la tutela dell'anonimato;
2. il divieto di discriminazione;

3. la previsione che la denuncia sia sottratta al diritto di accesso (fatta esclusione delle ipotesi eccezionali descritte nel comma 2 del nuovo art. 54-bis).

k) Sistemi di monitoraggio del rispetto dei termini previsti dalla legge o dal regolamento per la conclusione del procedimento.

L'esigenza di monitorare il rispetto dei termini di conclusione dei procedimenti amministrativi non deriva solo dall'esigenza di non esporre l'ente alle conseguenze risarcitorie (o indennizzatorie) derivanti dal c.d. danno da ritardo previsto dall'articolo 2 bis della legge 241 del 1990. Vi è anche un altro piano, non strettamente inerente la legittimità del provvedimento amministrativo, che attiene a profili di legalità della condotta delle amministrazioni pubbliche. Basti pensare che il decreto 33 del 2013, attuativo della legge n-190 in materia di obblighi di trasparenza, prevede che in relazione ai servizi erogati (un campo di azione quindi molto più ampio rispetto a quello in cui l'amministrazione opera attraverso procedimenti amministrativi) le amministrazioni pubblichino "i tempi medi di erogazione dei servizi, con riferimento all'esercizio finanziario precedente". Il diverso oggetto di esame (termini previsti *ex ante* per la conclusione del procedimento, nel primo caso, tempi rilevati *ex post* per l'erogazione del servizio, nel secondo) sottende la medesima finalità: che nell'esercizio delle proprie attività, l'amministrazione mantenga il profilo costituzionale dell'imparzialità. Da qui, quindi, la possibile rilevanza, quale indice di comportamenti abnormi, dell'ipotesi di procedimenti che reiteratamente si concludono oltre i termini fissati a priori e di quella di servizi erogati con tempistiche che non siano in linea con la consolidata capacità di risposta dell'ente al bisogno rilevato

La prima misura prevista per garantire il rispetto dei tempi procedurali è rappresentata dai commi 9 bis e seguenti dell'articolo 2 della legge 241 in relazione all'individuazione dei soggetti che, in caso di inerzia procedimentale, provvedono a riattivare il procedimento.

l) Iniziative previste nell'ambito dell'erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari e vantaggi economici.

La legge 241/1990 all'articolo 12 stabilisce che: *"la concessione di sovvenzioni, contributi, sussidi ed ausili finanziari e l'attribuzione di vantaggi economici di qualunque genere a persone ed enti pubblici e privati sono subordinate alla predeterminazione da parte delle amministrazioni procedenti, nelle forme previste dai rispettivi ordinamenti, dei criteri e delle modalità cui le amministrazioni stesse devono attenersi"*. L'amministrazione come indicato nell'allegato al presente piano predispone il Regolamento per l'erogazione dei benefici e con riguardo ai sussidi si evidenzia come il Regolamento sia stato adottato dall'Unione dei comuni della quale il Comune fa parte.

m) Iniziative previste nell'ambito di concorsi e selezione del personale.

La materia della selezione del personale, come quella dell'aggiudicazione di commesse pubbliche, è fortemente proceduralizzata sia dal legislatore che da ciascun ente.

In questo comune vigono: il Regolamento comunale sull'ordinamento generale degli uffici e dei servizi il Regolamento di mobilità ed il Regolamento in materia di concorsi che ne costituiscono apposite sezioni che congiuntamente alle disposizioni di cui all'art. 35 bis del decreto 165/2001 e del decreto 39 del 2013, in materia di nomine e incompatibilità delle commissioni di concorso, costituiscono di per sé un corpus di disposizioni piuttosto robusto per prevenire fenomeni abnormi in termini di corruzione.

n) Iniziative di monitoraggio dell'attuazione del Ptpc.

I destinatari del presente piano sono tutti i dipendenti che, a vario livello, operano nell'amministrazione. Anche allo scopo di permettere la rendicontazione delle attività svolte, prevista dall'articolo 1, comma 14, della legge

n.190, ciascun referente adotta concrete misure organizzative che permettano di rilevare e archiviare l'adozione di singole misure comprese nel presente piano.

Entro il 15 novembre di ogni anno (e con tempistiche intermedie eventualmente decise dal segretario comunale) ciascun referente trasmette al responsabile delle prevenzione un report contenente le misure effettivamente applicate e il contesto di applicazione.

Allo stesso modo, spetta a ciascun referente censire ulteriori processi (o proporre delle modifiche a quelli contenuti nel presente P.T.C.P.) allo scopo di permettere successivi aggiornamenti del presente piano.

o) Attuazione delle misure in materia di trasparenza.

Alla trasparenza è dedicata la Sezione VII.

p) Attuazione delle misure in materia di controllo degli atti.

L'attività di contrasto alla corruzione deve necessariamente coordinarsi con l'attività di controllo previsto dal "Regolamento per la disciplina del sistema integrato dei controlli Interni" approvato dal Consiglio comunale con deliberazione n. 1 del 26/01/2013 al quale si rinvia.

Il Regolamento già prevede un corposo sistema di controllo e reportistica che, se attuato con la collaborazione fattiva delle unità preposta al controllo, potrà mitigare i rischi di corruzione. Attraverso le verifiche a campione previste dal suddetto regolamento sarà possibile orientare l'attività amministrativa verso un più consapevole utilizzo degli strumenti di cui essa può disporre, anche alla luce dei contenuti del presente Piano.

q) Coordinamento con il piano della performance.

Il presente piano deve essere coordinato con il piano della performance.

Con proprio comunicato emesso in data 10 gennaio 2014 in merito all'avvio del ciclo della performance 2014/2016, la CiVIT ha confermato tale indicazione, sottolineando l'opportunità che *"le amministrazioni prevedano nel piano della performance 2014/16 obiettivi, indicatori e target relativi ai risultati da conseguire tramite la realizzazione dei piani triennali di prevenzione della corruzione e dei programmi triennali della trasparenza"*.

Ne consegue che gli adempimenti e i compiti inseriti nel P.T.P.C. saranno inseriti quali obiettivi di performances nell'ambito della predisposizione del Piano Dettagliato degli Obiettivi in relazione alle responsabilità attribuite.

r) Altre misure.

Il P.N.A. stabilisce che spetta a ciascuna amministrazione individuare ulteriori misure da calare nella propria organizzazione, adeguandole alla propria specificità strutturale .

In fase di prima applicazione sono individuate come ulteriori misure che ciascun settore dell'amministrazione è tenuto a adottare, contestualizzandone l'applicazione alle singole e specifiche situazioni, trattate le seguenti misure:

- Applicazione delle disposizioni contenute negli articoli 71 e 72 del D.P.R. n. 445 del 2000 in materia di controlli a campione di certificazioni e di dichiarazioni sostitutive di atto notorio.
Tali disposizioni costituiscono, com'è noto, delle norme di chiusura dell'ordinamento, assegnando all'amministrazione la potestà di controllare quanto dichiarato nelle suddette dichiarazioni, anche in assenza di una norma specifica regolante il procedimento in questione che lo preveda.
Fermo restando l'obbligo di procedere a tale esame nei casi in cui la normativa di settore lo preveda (come per esempio nei procedimenti di scelta dei contraenti per appalti e concessioni di lavori, servizi e forniture e di reclutamento del personale), sarà cura di ogni ufficio praticare dei controlli a campione nei casi in cui si ritenga opportuno accertarsi che quanto contenuto nella dichiarazione risponda

effettivamente a verità. Va da sé che tale accertamento non può in ogni caso comportare un'ingiustificata dilatazione dei termini per l'emanazione del provvedimento finale, previsti dall'articolo 2 della legge 241 del 1990.

- Condivisione delle impostazioni dei procedimenti più complessi e maggiormente esposti ai rischi emersi dal presente piano con il segretario comunale e con i responsabili dei servizi che, pur non essendo titolari del procedimento in esame, partecipano alla tutela degli interessi pubblici governati da quel procedimento. Questa misura non lenisce il riparto di competenze per materia che governa il funzionamento dell'ente, ma permette di operare assumendo a elemento conoscitivo uno spettro più ampio e composito degli interessi in gioco.
- Ricorso allo strumento della condivisione delle strategie amministrative e tecniche per lo svolgimento dell'attività dell'ente. Il flusso delle informazioni deve essere costante e coinvolgere tutta la struttura amministrativa dell'ente. Spetta quindi a ciascuna posizione organizzativa coinvolgere il personale di cui dispone nella condivisione delle linee guida che permeano l'attività dell'ente, sia in relazione agli obiettivi assegnati dagli organi politici che con riferimento agli strumenti più adeguati per conseguirli. Ciò deve avvenire mediante periodiche riunioni di programmazione e/o di organizzazione e, in occasione di eventi particolarmente rilevanti, attraverso direttive o circolari scritte. È opportuno che il Segretario comunale, cui spetta comunque ogni atto d'impulso per lo svolgimento di detta attività, sia reso partecipe circa i modelli organizzativi e le risultanze di dette prassi.
- Monitoraggio dei tempi di scadenza dei rapporti contrattuali. Nell'ambito di un sano principio di programmazione che permea tutta l'attività dell'ente, è necessario che ciascun settore, anche attraverso l'attività che gli articoli 299 e seguenti del D.P.R. n. 207 del 2010, "Regolamento di attuazione ed esecuzione del codice dei contratti", demandano al direttore dell'esecuzione dei contratti, tenga costantemente monitorate le scadenze dei contratti in essere di cui l'ente è parte. In questa sede occorre tuttavia sottolineare l'opportunità che, allo scopo di non dar corso seppur involontariamente a rendite di posizione in capo ai soggetti titolari dei contratti stipulati dall'ente, i procedimenti di scelta del contraente siano attivati con congruo anticipo rispetto alla scadenza del rapporto contrattuale in essere. L'ovvia necessità di non interrompere un servizio pubblico genera infatti, in caso di ritardo nell'attivazione del procedimento di progettazione della commessa e di conseguente messa a gara, la necessità di prorogare il rapporto esistente.
- Corretta dinamica delle fasi di contrattualizzazione dei rapporti. La giurisprudenza della Corte di Cassazione ha più volte sottolineato come nei contratti in cui la pubblica amministrazione è parte, sia pur come soggetto privato, la forma scritta sia richiesta ad substantiam (Cass. civile, III, 20340/2010, II, 10910/2011). Ciò permette infatti di conferire certezza al rapporto giuridico regolato dal titolo negoziale. La qual cosa, è necessario che avvenga non solo nei casi in cui sia prevista la stipulazione di atto pubblico o di scrittura privata, ma in tutti i rapporti negoziali intrattenuti dall'ente. Il ricorso alle forme commerciali previste dall'articolo 101, comma 2, del Regolamento sulla contabilità di Stato approvato con RD 827 del 1924, laddove ammesso, integra la fattispecie di cui all'articolo 1326 del codice civile e quindi è da ritenersi applicabile. Ulteriore necessità è rappresentata dalla circostanza che i contratti siano stipulati prima dell'avvio del rapporto che essi intendono regolare.

Azioni di sensibilizzazione e rapporto con la società civile

In conformità al P.N.A. l'ente intende pianificare ad attivare misure di sensibilizzazione della cittadinanza finalizzate alla promozione della cultura della legalità.

A questo fine, una prima azione consiste nel dare efficace comunicazione e diffusione alla strategia di prevenzione dei fenomeni corruttivi impostata e attuata mediante il presente P.T.C.P. e alle connesse misure.

Considerato che l'azione di prevenzione e contrasto della corruzione richiede un'apertura di credito e di fiducia nella relazione con cittadini, utenti e imprese, che possa nutrirsi anche di un rapporto continuo alimentato dal funzionamento di stabili canali di comunicazione, l'amministrazione dedicherà particolare attenzione alla segnalazione dall'esterno di episodi di cattiva amministrazione, conflitto di interessi, corruzione.

SEZIONE SESTA

1. Applicazione del piano

Il presente piano coinvolge l'amministrazione in tutte le proprie componenti e riguarda tutte le attività da essa poste in essere attraverso i propri agenti. Coerentemente con la circostanza che l'attività dell'ente è in continua evoluzione e, per la natura dell'ente cui essa afferisce, è suscettibile di interessare tutte le dinamiche dell'agire umano, i contenuti del piano non sono statici. Spetta a ciascun referente rilevare eventuali necessità di implementazione, mitigazione o modifica e segnalarlo ai fini dell'elaborazione delle successive edizioni del documento. Spetta altresì a ciascun referente divulgare i contenuti del piano presso il personale della struttura diretta, fornendo ogni più ampia delucidazione a riguardo e rappresentando al Segretario comunale tutte le criticità che dovessero insorgere nella sua applicazione.