

COMUNE DI SAN BASILIO
Provincia di Cagliari

PIANO DI PREVENZIONE DELLA
CORRUZIONE
TRIENNIO 2014 – 2016

APPROVATO CON DELIBERAZIONE DELLA G.C. N. 7 DEL 23.01.2014

INDICE

Introduzione	pag. 3
Aspetti di natura organizzativa	pag. 3
Individuazione attività esposte al rischio corruzione aspetti metodologici	pag. 4
Meccanismi e strumenti di prevenzione per le attività maggiormente esposte al rischio corruttivo	pag.4
Rotazione degli incarichi	pag. 6
Strumenti di monitoraggio	pag. 6
Formazione del personale	pag. 7
Adempimenti per l'attuazione della trasparenza	pag. 7
Altre azioni	pag. 7
Adeguamenti	pag. 8
Allegato A .Schede mappatura del rischio e misure di prevenzione	pag. 9
Allegato A .Schede mappatura del rischio e misure di prevenzione	pag. 10
Allegato A .Schede mappatura del rischio e misure di prevenzione	pag. 11

Introduzione

Il Piano triennale di prevenzione della corruzione, disciplinato dalla Legge n.190/2012, costituisce lo strumento attraverso il quale le Amministrazioni devono prevedere, sulla base di una programmazione triennale, azioni e interventi efficaci nel contrasto ai fenomeni corruttivi concernenti l'organizzazione e l'attività amministrativa.

Con il termine corruzione, come precisato nella circolare n. 1/2013 del Dipartimento della Funzione Pubblica, non ci si riferisce solo ai reati previsti dal libro II, titolo II, capo I del Codice Penale (delitti contro la Pubblica Amministrazione) ma si intende "ogni situazione in cui, nel corso dell'attività amministrativa si riscontri l'abuso da parte di un soggetto del potere a lui affidato al fine di ottenere vantaggi privati".

La Legge n. 190/2012 pone quindi un'accezione ampia del fenomeno della corruzione e soprattutto si propone di superare un approccio meramente repressivo e sanzionatorio di tale fenomeno, promuovendo un sempre più intenso potenziamento degli strumenti di prevenzione, dei livelli di efficienza e trasparenza all'interno delle pubbliche amministrazioni.

In questo contesto il Piano triennale di prevenzione adottato su proposta del Responsabile della prevenzione della corruzione, si propone tali obiettivi e in particolare deve:

1. individuare le attività nell'ambito delle quali è più elevato il rischio di corruzione;
2. prevedere meccanismi di formazione, attuazione e controllo delle decisioni idonei a prevenire il rischio di corruzione;
3. prevedere obblighi di informazione nei confronti del Responsabile chiamato a vigilare sul funzionamento e sull'osservanza del Piano;
4. monitorare il rispetto dei termini previsti dalla legge o dai regolamenti, per la conclusione dei procedimenti;
5. monitorare i rapporti tra il Comune e i soggetti che con lo stesso stipulano contratti o che sono interessati a procedimenti di autorizzazione, concessione o erogazione di vantaggi economici di qualunque genere, anche verificando eventuali relazioni di parentela o affinità sussistenti tra i titolari, gli amministratori, i soci e i dipendenti degli stessi soggetti e i dirigenti e i dipendenti del Comune stesso;
6. individuare specifici obblighi di trasparenza ulteriori, rispetto a quelli previsti da disposizioni di legge.

Aspetti di natura organizzativa

Il Piano tiene conto nell'attuazione delle disposizioni della legge che lo prevede della specificità della struttura organizzativa comunale come indicata nel regolamento di organizzazione dell'Ente.

Si individuano i Referenti per la corruzione nei Responsabili di Area in modo da estendere l'efficacia delle azioni inserite nel Piano all'interno di tutta l'organizzazione e al fine di consentire al Responsabile una effettiva verifica dell'efficace attuazione del Piano.

I Referenti sono tenuti a fornire al Responsabile per la prevenzione della corruzione tutte le informazioni necessarie per il monitoraggio delle singole attività ritenute a rischio e qualsiasi altra informazione ritenuta dallo stesso utile per la verifica dell'efficacia del Piano. I Referenti avanzano proposte al Responsabile del Piano per la definizione del suo contenuto e per le modifiche dello stesso. I Referenti informano il Responsabile dell'anticorruzione sulla corretta applicazione del Dlgs. N.39/2013.

Periodicamente saranno previsti incontri di confronto tra il Responsabile della trasparenza e tutti i referenti alla presenza del Responsabile dell'Anticorruzione.

Individuazione attività esposte al rischio corruzione - aspetti metodologici

L'art 1, comma 9, della Legge n.190/2012, individua una serie di attività da considerare a più elevato rischio di corruzione, come di seguito specificato:

- a. autorizzazione o concessione;
- b. scelta del contraente per l'affidamento di lavori, forniture e servizi, anche con riferimento alle modalità di selezione prescelta, ai sensi del codice dei contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture di cui al D.Lgs. 12 aprile 2006, n. 163;
- c. concessione ed erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari, nonché attribuzione di vantaggi economici di qualunque genere a persone ed enti pubblici e privati;
- d. concorsi e prove selettive per l'assunzione del personale e progressioni di carriera di cui all'art. 24 del D.Lgs. n.150/2009.

L'attività di mappatura delle attività a rischio, nonché di individuazione di interventi volti a contrastare i fenomeni di corruzione, deve essere realizzata dal Responsabile dell'anticorruzione attraverso il coinvolgimento dei responsabili di servizio, come disposto dall'art. 1 comma 9, della Legge n.190/2012.

Meccanismi e strumenti di prevenzione per le attività maggiormente esposte al rischio di corruzione

In relazione alle attività considerate a rischio di corruzione, si deve tener conto di una serie di criteri di carattere generale di seguito specificati.

Per quanto riguarda l'attività contrattuale e il conferimento di incarichi è necessario evidenziare che, sia le procedure di reclutamento di qualsiasi tipologia di soggetto esterno, sia quelle per affidamento di lavori, servizi e forniture, rientrano in ambiti già disciplinati da una specifica normativa di settore che prevede una serie di adempimenti in capo all'amministrazione.

Tali adempimenti finalizzati a garantire la trasparenza e la correttezza delle procedure, prevedono sanzioni amministrative in capo al responsabile preposto e individuano correlati profili di responsabilità di natura amministrativo contabile, nel caso di mancato o inesatto adempimento.

Tali adempimenti sono preordinati a permettere l'attivazione nei confronti delle Amministrazioni di un sistema di monitoraggio e di controllo sulla legittimità delle attività in esame da parte degli organismi di controllo preposti (Funzione pubblica, AVCP) che dovrebbero già assolvere di per sé ad una funzione di prevenzione di episodi di corruzione, fermo restando che il principale deterrente alla corruzione è rappresentato dall'applicazione delle disposizioni contenute nel codice penale.

Sempre in termini generali, gli interventi per prevenire e contrastare la corruzione, come specificati nelle schede di cui all'allegato A del presente Piano, devono interessare i diversi momenti e ambiti dell'azione amministrativa ed in particolare devono riguardare i meccanismi di formazione della decisione, i meccanismi di attuazione e i meccanismi di controllo come di seguito esemplificato.

Nei meccanismi di formazione delle decisioni:

a) Nella trattazione e nell'istruttoria degli atti:

- rispettare l'ordine cronologico di protocollazione dell'istanza;
- redigere gli atti in modo semplice e comprensibile;
- rispettare il divieto di aggravio del procedimento;
- distinguere l'attività istruttoria e la relativa responsabilità dell'adozione dell'atto finale, in modo tale che per ogni provvedimento siano coinvolti almeno due soggetti: l'Istruttore proponente e il responsabile di Area.

b) Nella formazione dei provvedimenti, con particolare riferimento agli atti in cui vi sia ampio margine di discrezionalità amministrativa o tecnica motivare adeguatamente l'atto; l'onere di motivazione è tanto più diffuso quanto è ampia la sfera della discrezionalità.

c) Viene fissata l'incompatibilità per il personale coinvolto nella fase istruttoria e procedimentale di gara ad assumere la carica di commissario all'interno delle commissioni di gara, deputate alla valutazione del merito delle offerte ed alla scelta del contraente medesimo.

Detta separazione si pone, peraltro, in linea con quanto previsto dallo stesso D.Lgs. n. 163/2006 e s.m.i. (Codice dei contratti pubblici) che all'art. 84, co. 4 e 5 prevede ipotesi espresse di incompatibilità per gli stessi commissari, diversi dal Presidente, che "non devono aver svolto né possono svolgere alcuna altra funzione o incarico tecnico o amministrativo relativamente al contratto del cui affidamento si tratta" e per coloro che nel biennio precedente hanno rivestito cariche di pubblico amministratore che "non possono essere nominati commissari relativamente ai contratti affidati dalle Amministrazioni presso le quali hanno prestato servizio".

La scelta e la nomina dei componenti le commissioni di gara dovrà avvenire nel rispetto delle previsioni di cui al D.Lgs. n.163/2006 e s.m.i., nonché secondo criteri di rotazione.

d) Quando il contratto è affidato con il criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa si richiede puntuale definizione nel bando/lettera invito, dei criteri di valutazione e della loro ponderazione.

e) Nelle procedure selettive relative a reclutamento di personale, nel rispetto del principio di competenza professionale dei commissari le azioni opportune consistono in:

- un meccanismo di rotazione dei componenti con alcuni componenti esterni, ove possibile;
- la previsione della pubblicazione dei criteri di valutazione nel bando/avviso di selezione.

f) Per consentire a tutti coloro che vi abbiano titolo o interesse di partecipare e accedere alle attività secondo quanto consentito dalla legge, gli atti dell'Ente dovranno, per quanto possibile, riportarsi ad uno stile comune, curando che i provvedimenti conclusivi dei procedimenti riportino nella premessa sia il preambolo che la motivazione. Il preambolo è composto dalla descrizione del procedimento svolto, con l'indicazione di tutti gli atti prodotti e di cui si è tenuto conto per pervenire alla decisione finale, al fine di consentire di ricostruire il procedimento amministrativo seguito. La motivazione indica i presupposti di fatto e le ragioni giuridiche che hanno determinato la decisione.

g) Ai sensi dell'art. 6 bis della Legge n.241/90, come aggiunto dall'art. 1 della Legge n.190/2012, il responsabile del procedimento e i titolari degli uffici competenti ad adottare i pareri, le valutazioni tecniche, gli atti endoprocedimentali ed il provvedimento finale devono astenersi in caso di conflitto di interessi, segnalando ogni situazione di conflitto, anche potenziale, dando comunicazione al Responsabile della prevenzione della corruzione.

h) In un'ottica di ulteriori obblighi di trasparenza, sul sito istituzionale vengono pubblicati i moduli di presentazione di istanze, richieste dei procedimenti più rilevanti, con l'indicazione dei documenti che sarà necessario allegare.

i) Nella comunicazione del nominativo del responsabile del procedimento, dovrà essere indicato l'indirizzo mail cui rivolgersi.

l) Nell'attività contrattuale:

- rispettare il divieto di frazionamento o innalzamento artificioso dell'importo contrattuale;
- privilegiare l'utilizzo degli acquisti a mezzo Consip, Mepa, motivandone puntualmente il mancato ricorso;
- assicurare il confronto concorrenziale, definendo requisiti di partecipazione alle gare e di valutazione delle offerte chiari ed adeguati;
- ridurre l'area degli affidamenti diretti ai casi ammessi dalle leggi o dal regolamento comunale;
- verificare la congruità dei prezzi di acquisto di beni e servizi effettuati al di fuori del mercato elettronico della pubblica amministrazione e motivare negli atti il mancato ricorso al Mepa;
- verificare la congruità dei prezzi di acquisto, di cessione dei beni immobili o costituzione/cessione diritti reali minori;
- dichiarare all'atto dell'insediamento di non trovarsi in rapporto di parentela o di lavoro o professionali con i partecipanti alla gara od al concorso per i componenti delle commissioni di gara e concorso. Analoga dichiarazione rendono i soggetti nominati quali rappresentanti del Comune in enti, società, aziende od istituzioni.

m) Controllare le ipotesi di incompatibilità e inconferibilità di cui al D.Lgs. n. 33/2013 per quanto riguarda ciascuna Area di competenza.

n) Monitorare i rapporti con i soggetti che contraggono con il Comune, inserendo apposite frasi negli atti finali dei procedimenti amministrativi che attengono alle quattro categorie di attività a rischio corruzione individuate dalla Legge n.190/2012. E' necessario pertanto dare atto di tale monitoraggio inserendo nel testo dei provvedimenti frasi standard del tipo:

“ di dare atto che sono state verificate eventuali relazioni di parentela o affinità sussistenti tra i titolari, gli amministratori, i soci e i dipendenti degli stessi soggetti e i dirigenti e i dipendenti dell'Amministrazione di cui al presente procedimento, con esito negativo, non sussistendone ”.

o) Verificare sempre l'assenza di professionalità interne nel caso di conferimento di incarichi di studio, ricerca e consulenza.

Nei meccanismi di attuazione delle decisioni:

- Rilevare i tempi medi di pagamento;
- monitorare all'interno delle Aree i procedimenti conclusi fuori termine e le motivazioni delle anomalie;
- vigilare sull'esecuzione dei contratti dell'Ente;
- implementare la digitalizzazione dell'attività amministrativa in modo tale da assicurare trasparenza e tracciabilità;
- tenere presso ogni area uno scadenziario dei contratti in corso (o altro strumento operativo interno), al fine di monitorare le scadenze evitando le proroghe non espressamente previste per legge.

Nei meccanismi di controllo delle decisioni:

Attuare il rispetto della distinzione dei ruoli tra responsabili di Area e organi politici nei meccanismi di controllo delle decisioni.

Al fine di dare concreta attuazione agli strumenti di prevenzione della corruzione, l'attività del Responsabile della prevenzione della corruzione è affiancata dall'attività dei Responsabili di Area, cui sono affidati poteri propositivi e di controllo, e sono attribuiti obblighi di collaborazione, di monitoraggio e di azione diretta in materia di prevenzione della corruzione.

In particolare gli obiettivi assegnati ai Responsabili di Area dovranno tenere conto delle azioni indicate nel Piano e dovranno essere finalizzati ad una attuazione ed implementazione dello stesso.

La valutazione finale dovrà tenere conto dei risultati raggiunti in questo ambito.

Rotazione degli incarichi

La limitatezza della dotazione organica dell'Ente non consente, di fatto, l'applicazione concreta del criterio della rotazione. Non esistono figure professionali perfettamente fungibili all'interno dell'Ente. Pertanto si auspica l'attuazione di quanto previsto nell'intesa raggiunta in sede di Conferenza unificata il 24 luglio 2013: “ *L'attuazione della mobilità, specialmente se temporanea, costituisce un utile strumento per la realizzazione della rotazione tra le figure professionali specifiche e gli enti di più ridotte dimensioni. In quest'ottica, la Conferenza delle regioni, l'A.N.C.I. e l'U.P.I. si impegnano a promuovere iniziative di raccordo ed informativa tra gli enti rispettivamente interessati finalizzate all'attuazione della mobilità, anche temporanea, tra professionalità equivalenti presenti in diverse amministrazioni*”.

Strumenti di monitoraggio

I responsabili di Area sono tenuti a fornire al Responsabile della prevenzione della corruzione, in qualsiasi momento lo richieda e di norma una volta l'anno entro il 31 ottobre i report relativi allo stato di attuazione del Piano comunale anticorruzione, al fine di consentire al Responsabile di cui

sopra di predisporre la relazione da inoltrare all'organo di indirizzo politico, così come previsto dalla Legge n. 190/2012, entro il 15 dicembre di ogni anno.

Il Responsabile della prevenzione della corruzione può tenere conto di segnalazioni non anonime provenienti da eventuali portatori di interesse, sufficientemente circostanziate, che evidenzino situazioni di anomalia e configurino la possibilità di un rischio probabile di corruzione.

Formazione del personale per la prevenzione del rischio di corruzione

Il Comune prevede idonee attività formative sui temi legati all'anticorruzione.

Il responsabile anticorruzione definisce le modalità di formazione inerente alle attività a rischio di corruzione compatibilmente con le risorse finanziarie a disposizione dell'Amministrazione appositamente destinate .

Saranno previsti programmi e percorsi relativi a:

- attività esposte al rischio di corruzione;
- contenuti della Legge anticorruzione n. 190/2012;
- codice dei contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture di cui al D.Lgs. n.163/2006 e s.m.i.;
- obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte della P.A.;
- contenuti del D.Lgs. n. 165/2001 e s.m.i. "Norme generali sull'ordinamento del lavoro alle dipendenze delle Amministrazioni Pubbliche";
- codice di comportamento dei dipendenti pubblici;
- incompatibilità, cumulo di impieghi ed incarichi con riferimento ai dipendenti pubblici;

Il responsabile anticorruzione monitora sistematicamente la formazione ed i risultati acquisiti e verifica il grado di informazione e conoscenza dei dipendenti nelle materie/attività a rischio di corruzione.

Adempimenti per l'attuazione della trasparenza

1. Gli adempimenti legislativi in materia di trasparenza costituiscono una delle azioni a prevenzione della corruzione. Il Comune di San Basilio ha adottato il primo Piano della trasparenza che verrà adeguato a quanto disposto dall'art. 1 comma 35 della Legge n.190/2012.

2. I Responsabili delle relative procedure sono tenuti a informare il Responsabile della prevenzione della corruzione, sull'adempimento degli obblighi dettati dalla normativa inerenti l'attuazione della trasparenza, così come dovranno informare il Responsabile della trasparenza .

Altre azioni

Sono ritenute strettamente connesse al Piano le seguenti azioni, per ciascuna delle quali sono individuate le attività da porre in essere nel triennio di validità del Piano:

a. L'attivazione delle disposizioni di cui all'art.1, comma 51 della Legge n.190/2012 sulla segnalazione da parte del dipendente di condotte illecite di cui sia venuto a conoscenza, con le necessarie forme di tutela, ferme restando le garanzie di veridicità dei fatti, a tutela del denunciato.

b. L'adozione di misure che garantiscano il rispetto delle norme del codice di comportamento dei dipendenti di cui all'art.1, comma 44, della Legge n.190/2012, nonché delle prescrizioni contenute nel presente Piano.

c. L'adozione delle misure necessarie all'effettiva attivazione della responsabilità disciplinare dei dipendenti, in caso di violazione dei doveri di comportamento, ivi incluso il dovere di rispettare le prescrizioni contenute nel presente Piano.

d. L'adozione di misure volte alla vigilanza sull'attuazione delle disposizioni in materia di inconfirabilità e incompatibilità degli incarichi di cui all'art.1, commi 49 e 50, della Legge n.190/2012 e al D.Lgs. 39/2013, anche successivamente alla cessazione del servizio o al termine dell'incarico (nuovo comma 16-ter dell'articolo 53 del D.Lgs. n. 165 del 2001). Anche in questo caso si procederà ad effettuare incontri formativi sul tema .

Adeguamenti

Il presente Piano rappresenta lo strumento attraverso il quale sono individuate le strategie prioritarie per la prevenzione ed il contrasto della corruzione nel Comune di San Basilio.

Il Piano non si configura come un'attività compiuta, con un termine di completamento finale, bensì come un insieme di strumenti finalizzati alla prevenzione che vengono via via affinati, modificati o sostituiti in relazione al risultato ottenuto dalla loro applicazione.

Allegato A
Schede di mappatura del rischio e misure di prevenzione

SCHEDA N. 1: APPALTI		
Procedimenti	Livello di rischio	Misure di prevenzione
Lavori eseguiti in somma urgenza	Alto	1) Registro delle somme urgenze, recante le seguenti informazioni: - Estremi provvedimenti di affidamento - Oggetto della fornitura - Operatore economico affidatario - Importo impegnato e liquidato Pubblicazione del registro sul sito web istituzionale dell'Ente nella sezione trasparenza. 2) Report semestrale da trasmettersi, a cura del Responsabile del Servizio al Responsabile della prevenzione su: - nr. di somme urgenze/appalti di lavori effettuati - Somme spese/stanzamenti assegnati
Affidamenti diretti (ex art. 56 e 125 del D.Lgs 163/2006)	Alto	1) Registro degli affidamenti diretti, recante le seguenti informazioni: - Estremi provvedimento di affidamento Oggetto della fornitura - Operatore economico affidatario - Importo impegnato e liquidato Pubblicazione del registro sul sito web istituzionale dell'Ente nella sezione trasparenza. 2) Report semestrale da trasmettersi, a cura del Responsabile del Servizio al Responsabile della prevenzione su: - nr. di somme urgenze/appalti di lavori effettuati - Somme spese/stanzamenti assegnati
Transazione, accordi bonari e arbitrati	Alto	Elenco, da pubblicarsi sul sito istituzionale dell'Ente, delle transazioni, degli accordi bonari e degli arbitrati di cui agli artt. 239, 240 e 241 del D.Lgs 163/2006, contenenti le seguenti informazioni: - Oggetto - Importo - Soggetto beneficiario - Responsabile del procedimento - Estremi del provvedimento di definizione del procedimento
Procedimenti di affidamento di appalti	Medio	Espressa indicazione 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.
Opere pubbliche	Medio	Scheda opere pubbliche, da pubblicarsi sul sito internet dell'Ente e da aggiornarsi periodicamente, recante le seguenti informazioni: 1) Progettista dell'opera e Direttore dei lavori 2) Fonte di finanziamento 3) Importo dei lavori aggiudicati e data di aggiudicazione 4) Ditta aggiudicataria 5) Inizio lavori 6) Eventuali varianti e relativo importo 7) Data fine lavori 8) Collaudo 9) Eventuali accordi bonari 10) Costo finale dell'opera

SCHEDA N. 2: URBANISTICA		
Procedimenti	Livello di rischio	Misure di prevenzione
Lottizzazione edilizie	Alto	1) Valutazione analitica dei costi delle opere di urbanizzazione proposte a scomputo 2) Predisposizione ed utilizzo di schemi standard di convenzioni di lottizzazione 3) Archiviazione informatica di tutti i procedimenti di lottizzazione.

SCHEDA N. 3: EDILIZIA		
Procedimenti	Livello di rischio	Misure di prevenzione
Permesso di costruire	Medio	1) Archiviazione informatica di tutti i procedimenti, sin dalla fase di avvio, con la scannerizzazione della relativa documentazione. 2) Report semestrale da trasmettersi, a cura del responsabile del servizio al Responsabile della prevenzione su: - nr. Casi di mancato di rispetto dell'ordine cronologico nell'esame delle istanze, sul totale di quelle presentate. - nr. Casi di mancato rispetto dei termini di conclusione del procedimento sul totale di quelli avviati.
Repressione abusi edilizi	Alto	<i>Idem</i>
Permesso di costruire	Medio	<i>Idem</i>

SCHEDA N. 4: GESTIONE E PATRIMONIO		
Procedimenti	Livello di rischio	Misure di prevenzione
Concessioni in uso beni immobili	Medio	Pubblicazione sul sito internet dell'Ente dell'elenco dei beni immobili di proprietà comunale, concessi in uso a terzi.

SCHEDA N. 5: CONTRIBUTI		
Procedimenti	Livello di rischio	Misure di prevenzione
Concessione di sovvenzioni, contributi, sussidi ed ausili finanziari e attribuzioni di vantaggi economici	Alto	Registro delle concessioni, sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari e vantaggi economici: 1) Estremi del provvedimento relativo; 2) Oggetto del beneficiario; 3) Elementi identificativi della documentazione relativa nel rispetto della Privacy; 4) Importo assegnato; 5) Pubblicazione del registro nel rispetto della privacy; 6) Report semestrale da trasmettersi, a cura del Responsabile dell'Area al Responsabile della prevenzione su: - Nr. di istanze presentate; - Nr. Istanze accolte; - Somme spese.

SCHEDA N.6: ASSUNZIONE DEL PERSONALE		
Procedimenti	Livello di rischio	Misure di prevenzione
Selezione del personale	Alto	Applicazione norme nazionali, regionali, regolamentari e contrattuali vigenti in materia.