



Comune di San Basilio

Provincia del Sud Sardegna

Via Croce di Ferro 32 - 09040 San Basilio(SU)

Tel. 070/9805536 Fax 0709805284 www.comune.sanbasilio.ca.it

info@comune.sanbasilio.ca.it protocollo@pec.comune.sanbasilio.ca.it

PIANO TRIENNALE PER LA PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE E PER LA TRASPARENZA 2021-2023

PREMESSA

Come noto, con l'entrata in vigore della L. n. 190/2012 e del Piano nazionale per la prevenzione della corruzione, si rende indispensabile assumere, secondo gli incipit della norma, le azioni più utili per contrastare questo fenomeno e dare la giusta dignità alla pubblica Amministrazione. Il Piano costituisce uno strumento agile volto all'adozione di misure organizzative preordinate ad evitare fenomeni di corruzione negli enti locali, per i quali si introduce una nuova attività di controllo, assegnata dalla Legge n. 190/2012 al Segretario Comunale, ove a detti scopi nominato.

Con la Deliberazione del 13 novembre 2019, n. 1064, l'Autorità Nazionale Anticorruzione ha proceduto all'approvazione del nuovo Piano Nazionale Anticorruzione, a chiusura di una lunga e condivisa fase di consultazione esperita dalla stessa Autorità e che fa seguito al penultimo, ma rilevante, aggiornamento, di cui alla Delibera ANAC 22 novembre 2017, n. 1208, e all'ultimo aggiornamento di cui alla Delibera ANAC 21 novembre 2018, n. 1074.

Il Piano Nazionale Anticorruzione viene a maturazione, nella ratio e nella visione ormai empirica della materia, continuando a trarre origine dalle attività di conoscenza, di valutazione, di verifica, di indagine, di interlocuzione e di interrogazione che si racchiudono nella generale azione dell'ANAC, che è chiamata a configurare e a predeterminare lo strumento pianificatore che rappresenta, essenzialmente l'atto di indirizzo per l'applicazione del complesso ed elaborato Sistema di Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza.

Il Piano che si propone per il triennio 2021-2023, costituisce da un lato un atto di aggiornamento al precedente, secondo le indicazioni fornite dall'Autorità Nazionale Anticorruzione (ANAC) e sulla base di misure fattibili, verificabili nella loro effettiva realizzazione e dall'altro, si propone di approfondire alcuni passaggi di metodo indispensabili ad assicurare la qualità dell'analisi che conduce alla individuazione delle misure di trattamento del rischio.

Il Comune di San Basilio assume la prevenzione della corruzione come indirizzo strategico che supporta tutte le azioni e le misure operative individuate per attuare il programma di mandato nella consapevolezza che definire, attivare, sviluppare e migliorare buone prassi costituisce, insieme alla semplificazione e innovazione dell'organizzazione e delle regole e alla trasparenza dei processi decisionali e degli atti con cui si spendono le risorse pubbliche, il modo più efficace per rafforzare l'azione di prevenzione dei fenomeni corruttivi ed il contrasto ad ogni forma di illegalità. Esso mira a prevenire ed evitare i fatti corruttivi prima che possano giungere a consumazione, o quantomeno non appena gli stessi stiano per essere commessi, in modo da poterne tempestivamente evitare la prosecuzione e i danni. Il concetto di corruzione nell'ambito dell'attività di prevenzione è inteso in senso lato, come comprensivo delle varie situazioni in cui, nel corso dell'attività amministrativa, si riscontri l'abuso da parte di un soggetto del potere a lui affidato al fine di ottenere vantaggi

privati. Il presente Piano, nel quale confluiscono gli aggiornamenti apportati nel 2021 a seguito delle più recenti indicazioni contenute del Piano Nazionale Anticorruzione del 2019, si inquadra nella strategia nazionale di lotta ai fenomeni di illegalità e di tutela dell'integrità della pubblica amministrazione, con l'obiettivo di migliorare misure e strumenti già introdotte nell'organizzazione in grado di intercettare fenomeni di abuso del potere pubblico a fini privati, e con la finalità di attuare nuovi interventi organizzativi per inserire la lotta alla corruzione amministrativa come stabile obiettivo nell'ambito della performance organizzativa ed individuale del Comune, dei suoi dipendenti e collaboratori, contribuendo in tal modo all'affermazione della strategia messa in campo a livello internazionale e nazionale per combattere la corruzione, e tentare di abolire quella tassa occulta.

Aggiornamento al piano 2021-2023

Nel far presente, con le parole adoperate dall'ANAC, che le indicazioni del Piano non devono comportare l'introduzione di adempimenti e controlli formali, con conseguente aggravio burocratico, ma, al contrario, si devono intendere in un'ottica di ottimizzazione e maggiore razionalizzazione dell'organizzazione e dell'attività delle Amministrazioni per il perseguimento dei propri fini istituzionali, secondo i principi di imparzialità, efficacia, efficienza ed economicità dell'azione amministrativa, questo ente intende eseguire degli approfondimenti, sia generali, che speciali.

Alla luce della esperienza dello scorso anno, si può affermare che i punti di debolezza del Piano sono stati, da un lato, nell'assenza di un puntuale collegamento delle misure di mitigazione del rischio corruttivo con gli obiettivi di performance e, dall'altro, nella scarsa partecipazione degli stakeholders alle attività istruttorie e di rendicontazione del Piano. Anche quest'anno, nonostante la pubblicazione di un apposito avviso pubblico sul sito istituzionale, non è pervenuto alcun contributo da parte di cittadini, associazioni e/o portatori di interesse. Inoltre, una delle principali criticità nell'attuazione del PTPCT è legata alla figura del Responsabile per la Prevenzione della Corruzione che negli enti locali coincide ex lege con il Segretario comunale il quale, risulta gravato di funzioni plurime che ne rendono opachi ruolo ed attività.

Il nuovo Piano 2021-2023, in coerenza con le indicazioni più recenti dell'Anac, pone come obiettivo rendere maggiormente sostenibile ed attuabile il modello organizzativo di prevenzione adottato negli anni scorsi, confermando la logica del miglioramento continuo e graduale che informa il precedente Piano, anche attraverso un maggiore coinvolgimento degli organi politici, dei cittadini e dei portatori di interessi.

L'obiettivo che ci si prefigge, in una visione triennale, è di organizzare e monitorare un nucleo più snello di misure concrete in grado presidiare le minacce potenziali che emergono dall'analisi del contesto esterno e di migliorare le disfunzioni a livello organizzativo, in una logica maggiormente improntata alla trasparenza dei dati e delle informazioni, al monitoraggio delle misure, alla rendicontazione e alla valutazione dei risultati.

Tenuto conto di ciò, si indicano gli obiettivi strategici del nuovo Piano:

- promuovere sempre maggiori livelli di trasparenza da tradursi in obiettivi organizzativi e individuali di performance nell'osservanza della normativa sul trattamento dei dati personali;

- collegare l'attuazione delle misure previste nel PTPCT al sistema di valutazione della performance;
 - adottare misure idonee affinché i Responsabili dei servizi operino effettivamente al fine di prevenire e, conseguentemente, per quanto possibile, contrastare i fenomeni di corruzione fornendo anche le informazioni necessarie per individuare i rischi corruttivi e provvedere al loro monitoraggio;
 - implementare la cultura dell'integrità: la gestione del rischio di corruzione deve diventare un *modus operandi* dell'ente ed entrare all'interno di tutti i processi decisionali e di tutti i procedimenti, senza essere percepita come un processo formalistico né un mero adempimento burocratico;
 - implementare delle attività formative rivolte al personale e attuazione della misura della rotazione ordinaria;
 - progettazione delle azioni relative al monitoraggio del Piano, con l'indicazione delle attività, dei tempi, dei ruoli e delle informazioni da rendere al responsabile della prevenzione della corruzione (reportistica),
- L'adozione del presente piano ha tenuto conto degli indirizzi di cui al PNA 2019.

PARTE I

ANALISI DEL CONTESTO ESTERNO ED INTERNO

L'Autorità nazionale anticorruzione sostiene che la prima e indispensabile fase del processo di gestione del rischio sia quella relativa all'analisi del contesto, attraverso la quale ottenere le informazioni necessarie a comprendere come il rischio corruttivo possa verificarsi all'interno dell'amministrazione per via delle "specificità dell'ambiente in cui essa opera" in termini di strutture territoriali e di dinamiche sociali, economiche e culturali, o per via delle caratteristiche organizzative interne (ANAC determinazione n. 12 del 28 ottobre 2015).

Il sistema anticorruzione ipotizza un complesso processo di gestione del rischio che muove da fattori di analisi specifici, che devono oggettivamente contemplare il contesto generale, esterno ed interno all'Ente.

Contesto esterno e contesto interno sono i percorsi più ampi attraverso i quali passa la corretta e fedele analisi dell'esposizione al rischio da corruzione.

Analisi del contesto esterno

L'analisi del contesto esterno ha come obiettivo quello di evidenziare come le caratteristiche dell'ambiente nel quale l'amministrazione o l'ente opera, con riferimento a variabili culturali, criminologiche, sociali ed economiche del territorio, possano favorire il verificarsi di fenomeni corruttivi al proprio interno. A tal fine, sono da considerare sia i fattori legati al territorio di riferimento dell'Amministrazione, sia le relazioni e le possibili influenze esistenti con i portatori e i rappresentanti di interessi esterni.

Ai fini dell'analisi di contesto, il RPCT, come da determinazione n. 12/2015 Anac, si avvale degli elementi e dei dati contenuti nelle relazioni periodiche sullo stato dell'ordine e della sicurezza pubblica, presentate al Parlamento dal Ministero dell'Interno e pubblicate sul sito della Camera dei Deputati (Ordine e sicurezza pubblica e D.I.A.). Ai sensi di quanto previsto dall'art. 1 comma 6 della Legge n. 190/2012, la Prefettura

territorialmente competente potrà fornire un supporto tecnico anche nell'ambito della consueta collaborazione con gli Enti locali.

Secondo quanto si evince dalle relazioni periodiche sullo stato dell'ordine e della sicurezza pubblica, presentate al Parlamento dal Ministero dell'Interno e pubblicate sul sito della Camera dei Deputati, la Sardegna è caratterizzata da manifestazioni delinquenziali di matrice autoctona – talvolta anche a carattere organizzato – ma estranee alle modalità ed alle finalità criminali tipiche dei sodalizi mafiosi tradizionali; tuttavia, il trasferimento di numerosi detenuti al regime del 41 bis potrebbero esporre il territorio isolano ad un significativo rischio di infiltrazione mafiosa.

Il fenomeno criminale più rilevante nella Regione rimane il traffico e lo spaccio di sostanze stupefacenti, ma è in fase di sviluppo l'interesse economico per altre attività delinquenziali, riguardanti anche settori dell'economia legale, quali il trasporto e lo smaltimento di rifiuti, l'impianto e la gestione delle energie rinnovabili. Nel substrato tradizionale isolano, essenzialmente di tipo agro-pastorale, si è innestata, inoltre, una forma di criminalità predatoria dedita ai furti, alle rapine agli uffici postali ed agli istituti bancari, al compimento di atti intimidatori.

Si fa in particolare notare che gli atti intimidatori, con precipuo riferimento a quelli commessi in pregiudizio dei pubblici amministratori, siano sostanzialmente ascrivibili ad una distorta interpretazione dei diritti del cittadino, ossia ad un'impropria rappresentazione delle prerogative e delle attribuzioni dei gestori "la cosa pubblica".

Analisi del contesto interno

Per l'analisi del contesto interno si ha riguardo agli aspetti legati all'organizzazione e alla gestione operativa, che influenzano la sensibilità della struttura al rischio corruzione.

La struttura organizzativa dell'Ente è articolata in aree – servizi e uffici. Le Aree sono le seguenti:

Area Amministrativa

Area Socio assistenziale, Culturale, ricreativa e Sportiva;

Area Finanziaria

Area Tecnica

Al vertice di ciascuna area è posto un dipendente di categoria D, titolare di posizione organizzativa. Il responsabile dell'Area Amministrativa e dell'Area Socio assistenziale, Culturale, Ricreativa e Sportiva è il medesimo.

Attualmente il Sindaco, avvalendosi della facoltà prevista dalla normativa vigente per i piccoli comuni, ha assunto a sé la Responsabilità dell'Area Tecnico Manutentiva.

La dotazione organica effettiva prevede n. 12 dipendenti, di cui n.3 titolari di posizione organizzativa.

Si dà atto che:

- non si sono verificati fenomeni di corruzione e di cattiva gestione rilevati da sentenze;
- non sono state effettuate segnalazioni qualificate di fenomeni di corruzione e di cattiva gestione;
- non sono state pronunciate sentenze di condanne penali di amministratori, responsabili e dipendenti;
- non vi sono procedimenti penali in corso a carico di amministratori, responsabili e dipendenti;

- non sono state pronunciate sentenze di condanna per maturazione di responsabilità civile irrogate all'ente;
- procedimenti civili relativi alla maturazione di responsabilità civile dell'ente;
- non sono state pronunciate sentenze di condanne contabili di amministratori, responsabili e dipendenti;
- non vi sono procedimenti contabili in corso a carico di amministratori, responsabili e dipendenti;
- non sono state irrogate sanzioni disciplinari;
- non vi sono procedimenti disciplinari in corso;
- non sono pervenute segnalazioni di illegittimità da parte dei dipendenti, da parte di amministratori, da parte di cittadini e/o associazioni;
- non sono state evidenziate anomalie, con riferimento a denunce di cittadini/associazioni, a segnalazioni dei mass media, a costi eccessivi, a scadente qualità, a contenziosi relativi alle attività svolte.

PARTE II

I SOGGETTI DELLA PREVENZIONE: RUOLO E RESPONSABILITÀ

In armonia con le prescrizioni contenute nel P.T.P.C.T. 2021-2023, in questa fase di aggiornamento, si prevede l'ampliamento della partecipazione alla prevenzione, mediante il coinvolgimento, sia di tutti i dipendenti comunali, sia agli Organi di indirizzo politico.

Il Responsabile della prevenzione della corruzione

Il Responsabile della prevenzione della corruzione del Comune di San Basilio è il Segretario comunale dell'ente, individuato con decreto sindacale, il quale esercita i compiti attribuiti dalla legge e dal presente Piano in via esclusiva. Il Responsabile della prevenzione della corruzione, in particolare:

- predisporre il PTPCT e lo sottopone all'esame della Giunta comunale;
- organizza l'attività di formazione;
- verifica l'efficace attuazione e l'idoneità del Piano triennale di prevenzione della corruzione;
- entro il termine stabilito da Anac, pubblica sul sito web dell'amministrazione una relazione recante i risultati dell'attività svolta e la trasmette all'Organo di indirizzo, sentiti i responsabili di servizio interessati sul rispetto del piano anticorruzione;
- nei casi in cui l'Organo di indirizzo politico lo richieda, il Responsabile riferisce sull'attività svolta;
- riceve le segnalazioni di possibili atti corruttivi da parte dei dipendenti e/o di qualsiasi altra anomalia accertata costituente la mancata attuazione del presente Piano.

Organi politici dell'ente

Gli organi politici dell'ente hanno competenze rilevanti nel processo di individuazione delle misure di prevenzione della corruzione (Giunta) e nomina del RPCT (Sindaco).

Tra questi è possibile sottolineare i seguenti aspetti:

- Individuano gli obiettivi strategici in materia di anticorruzione e trasparenza (nel DUP e PTPCT);
- Attuano modifiche organizzative per garantire al RPCT funzioni e poteri idonei;
- Ricevono la relazione annuale e possono chiamare il RPCT a riferire sull'attività svolta.

I Responsabili delle Aree

- promuovono l'attività di prevenzione tra i propri collaboratori
- partecipano attivamente all'analisi dei rischi
- propongono le misure di prevenzione relative ai processi di competenza
- assicurano l'attuazione delle misure nei processi di competenza dei dipendenti
- partecipano alla fase di valutazione del rischio
- assicurano il rispetto delle misure di prevenzione
- garantiscono il rispetto dei comportamenti previsti nel Codice di comportamento
- partecipano alla formazione e alle iniziative di aggiornamento.

I Responsabili inoltre, così come tutti i dipendenti, devono astenersi ad adottare pareri, valutazioni tecniche, atti endo-procedimentali e provvedimenti finali, ai sensi dell'art. 6-bis della Legge n. 241/1990 e del D.P.R. n. 62/2013, in caso di conflitto di interessi, anche potenziale, segnalando tempestivamente (per i dipendenti al proprio Responsabile e per i Responsabili al Responsabile della prevenzione della corruzione), ogni situazione di conflitto, anche potenziale.

Essi sono tenuti inoltre ad informare tempestivamente il Responsabile della prevenzione della corruzione in merito al mancato rispetto dei tempi procedimentali e di qualsiasi altra anomalia accertata costituente la mancata attuazione del presente piano, adottando le azioni necessarie per eliminarle oppure proponendo al Responsabile, le azioni correttive.

Gli esiti delle attività e dei controlli di cui sopra sono trasmessi al Responsabile per la prevenzione della corruzione.

I processi e le attività previsti dal presente Piano triennale sono inseriti negli strumenti del ciclo della performance, in qualità di obiettivi e indicatori.

Tutti i dipendenti dell'Amministrazione

- partecipano al processo di gestione del rischio
- osservano le misure contenute nel P.T.P.C.T. (art. 1, comma 14, della L. n. 190/2012)
- segnalano le situazioni di illecito al proprio Responsabile o al R.P.C.T.
- segnalano casi di personale conflitto di interessi

Il Nucleo di valutazione

Il Nucleo di Valutazione del Comune di San Basilio verifica la corretta applicazione del presente piano di prevenzione della corruzione da parte dei Responsabili.

La corresponsione della retribuzione di risultato ai Responsabili delle Aree, con riferimento alle rispettive competenze, è direttamente e proporzionalmente collegata alla attuazione del Piano triennale della prevenzione della corruzione dell'anno di riferimento.

Il Nucleo, in particolare:

- valida la relazione sulle performance (art. 10 d.lgs. 150/2009), dove sono riportati i risultati raggiunti rispetto a quelli programmati e alle risorse, anche per gli obiettivi sulla prevenzione della corruzione e trasparenza;

- verifica la coerenza tra gli obiettivi di trasparenza e quelli indicati nel piano della performance;
- attesta l'assolvimento, da parte degli enti, degli obblighi di pubblicizzazione (griglie annuali);
- verifica che il PTPCT sia coerente con gli obiettivi di programmazione strategico-gestionale;
- esamina la relazione annuale del RPCT recante i risultati dell'attività svolta in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza.

I collaboratori a qualsiasi titolo dell'Amministrazione

- osservano le misure contenute nel P.T.P.C.T.
- segnalano le situazioni di illecito.

PROCESSO DI GESTIONE DEL RISCHIO

L'Allegato 1 del PNA 2019 impatta notevolmente sull'organizzazione e sulla gestione del sistema di prevenzione della corruzione negli Enti Locali, in quanto contiene nuove indicazioni metodologiche per la progettazione, la realizzazione e il miglioramento continuo del sistema di gestione del rischio corruttivo e per la conseguente predisposizione della relativa parte del PTPCT fornendo nuovi indicatori per la costruzione delle aree a rischio.

In particolare, ANAC individua un "*approccio di tipo qualitativo*", che dia ampio spazio alla motivazione della valutazione e garantisca la massima trasparenza, in luogo dell'approccio quantitativo finora utilizzato da tutte le pubbliche amministrazioni.

È stata, pertanto, effettuata la valutazione del rischio "corruzione" in relazione a ciascuna delle funzioni (processi organizzativi) individuate come più sotto evidenziato.

Un processo (che certamente può contenere più procedimenti) può essere definito come una sequenza di attività interrelate ed interagenti che trasformano delle risorse in un output (risposta finale) destinato a un soggetto interno o esterno.

Per ciò che concerne la rappresentazione dei processi di questo ente si rimanda alla tabella, allegato a), del presente Piano. Per ciascun "processo" o "funzione", sono stati individuati i possibili rischi, intesi come comportamenti prevedibili che evidenzino una devianza dai canoni della legalità, del buon andamento e dell'imparzialità dell'azione amministrativa per il conseguimento di vantaggi privati.

Una volta identificati i rischi, per ciascun processo organizzativo, sono stati valutati la probabilità di realizzazione del rischio e l'eventuale impatto del rischio stesso, cioè il danno che il verificarsi dell'evento rischioso sarebbe in grado di cagionare all'amministrazione, sotto il profilo delle conseguenze economiche, organizzative e reputazionali, per determinare infine il livello di rischio identificato attraverso l'assegnazione di un valore che determina l'indice di rischio.

Valutazione del rischio

La valutazione del rischio è la macro-fase del processo di gestione del rischio in cui lo stesso è identificato, analizzato e confrontato con gli altri rischi al fine di individuare le priorità di intervento e le possibili misure correttive/preventive (trattamento del rischio).

Identificazione del rischio

L'identificazione del rischio, o meglio degli eventi rischiosi, ha l'obiettivo di individuare quei comportamenti o fatti che possono verificarsi in relazione ai processi di pertinenza dell'amministrazione, tramite cui si concretizza il fenomeno corruttivo.

A tal fine è necessario:

a) definire l'oggetto di analisi, ossia l'unità di riferimento rispetto al quale individuare gli eventi rischiosi.

In considerazione della realtà meglio descritta in "Analisi del contesto interno" del presente Piano, si ritiene che il livello minimo di analisi per l'identificazione dei rischi debba essere rappresentato per il Comune di San Basilio dal processo.

b) utilizzare opportune tecniche di identificazione e una pluralità di fonti informative;

In considerazione della realtà meglio descritta in "Analisi del contesto interno" del presente Piano, si ritiene di utilizzare le fonti informative di cui al Box 6 dell'Allegato 1 al PNA 2019, e precisamente:

- le risultanze dell'analisi del contesto interno e esterno realizzate nelle fasi precedenti;
- le risultanze dell'analisi della mappatura dei processi;
- l'analisi di eventuali casi giudiziari e di altri episodi di corruzione o cattiva gestione accaduti in passato nell'amministrazione oppure in altre amministrazioni o enti che possono emergere dal confronto con realtà simili;
- incontri con i responsabili degli uffici o il personale dell'amministrazione che abbia conoscenza diretta sui processi e quindi delle relative criticità;
- le risultanze dell'attività di monitoraggio svolta dal RPCT e delle attività svolte dal Nucleo di Valutazione;
- le segnalazioni ricevute tramite il canale del *whistleblowing* o tramite altra modalità (es. segnalazioni raccolte dal RUP o provenienti dalla società civile sia prima che dopo la consultazione sul PTPCT);
- le esemplificazioni eventualmente elaborate dall'Autorità per il comparto di riferimento;
- il registro di rischi realizzato da altre amministrazioni, simili per tipologia e complessità organizzativa.

L'analisi del rischio

L'analisi del rischio ha un duplice obiettivo. Il primo è quello di pervenire ad una comprensione più approfondita degli eventi rischiosi identificati nella fase precedente, attraverso l'analisi dei cosiddetti fattori abilitanti della corruzione. Il secondo è quello di stimare il livello di esposizione dei processi e delle relative attività al rischio.

2. Stima del livello di esposizione al rischio

Evidenziato che il PNA 2019 suggerisce un "*approccio di tipo qualitativo*", che dia ampio spazio alla motivazione della valutazione e garantisca la massima trasparenza, ai fini dell'analisi del livello di esposizione al rischio è, altresì, necessario:

- a) individuare i criteri di valutazione, che sono i seguenti:

- livello di interesse “esterno”: la presenza di interessi, anche economici, rilevanti e di benefici per i destinatari del processo determina un incremento del rischio;
 - grado di discrezionalità del decisore interno alla PA: la presenza di un processo decisionale altamente discrezionale determina un incremento del rischio rispetto ad un processo decisionale altamente vincolato;
 - manifestazione di eventi corruttivi in passato nel processo/attività esaminata: se l’attività è stata già oggetto di eventi corruttivi in passato nell’amministrazione o in altre realtà simili, il rischio aumenta poiché quella attività ha delle caratteristiche che rendono attuabili gli eventi corruttivi;
 - opacità del processo decisionale: l’adozione di strumenti di trasparenza sostanziale, e non solo formale, riduce il rischio;
 - livello di collaborazione del responsabile del processo o dell’attività nella costruzione, aggiornamento e monitoraggio del piano: la scarsa collaborazione può segnalare un deficit di attenzione al tema della prevenzione della corruzione o comunque risultare in una opacità sul reale grado di rischiosità;
 - grado di attuazione delle misure di trattamento: l’attuazione di misure di trattamento si associa ad una minore possibilità di accadimento di fatti corruttivi.
- b) rilevare i dati e le informazioni necessari ad esprimere un giudizio motivato sui suddetti criteri;
- c) formulare un giudizio sintetico, adeguatamente motivato.

Ponderazione del rischio

La fase di ponderazione del rischio, prendendo come riferimento le risultanze della precedente fase, ha lo scopo di stabilire:

- le azioni da intraprendere per ridurre l’esposizione al rischio;
- le priorità di trattamento dei rischi, considerando gli obiettivi dell’organizzazione e il contesto in cui la stessa opera, attraverso il loro confronto.

PROGRAMMAZIONE DELLE MISURE

Questa fase del trattamento del rischio ha come obiettivo quello di programmare adeguatamente e operativamente le misure di prevenzione della corruzione della P.A. La programmazione delle misure rappresenta un contenuto fondamentale del PTPCT in assenza del quale il Piano risulterebbe privo dei requisiti di cui all’art. 1, comma 5, lettera a) della legge 190/2012. Gli elementi descrittivi delle misure sono: - fasi e/o modalità di attuazione della misura;

- tempistica di attuazione della misura e/o delle sue fasi;
- responsabilità connesse all’attuazione della misura;
- indicatori di monitoraggio e valori attesi.

Si precisa, sin da adesso, che il risultato atteso di tutte le misure sotto elencate, è l'applicazione delle leggi e dei regolamenti interni all'ente, che dimostrino il buon andamento dell'azione amministrativa e la particolare attenzione alle norme anticorruptive.

Individuazione delle misure

Il Piano Nazionale Anticorruzione indica una serie di misure che possono essere individuate sia come generali che specifiche. In ragione della gradualità nell'adeguamento alla nuova metodologia inerente il sistema di gestione del rischio corruttivo e nelle more che esso si definisca, si formulano di seguito una serie di misure di prevenzione generali, parte delle quali discendono obbligatoriamente dalla legge o da altre fonti normative e devono, quindi, essere necessariamente implementate all'interno di ciascuna amministrazione. Ulteriori misure potranno essere implementate durante l'anno, previa verifica della sostenibilità.

Misura 1: trasparenza e integrità

La trasparenza costituisce uno strumento essenziale per la prevenzione della corruzione e per il perseguimento di obiettivi di efficacia, efficienza ed economicità della Pubblica Amministrazione.

La Legge n. 190/2012 ha stabilito che la trasparenza dell'attività amministrativa deve essere assicurata mediante la pubblicazione sui siti web istituzionali delle Pubbliche Amministrazioni delle informazioni rilevanti stabilite dalla legge.

Il decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33, adottato in virtù della delega legislativa contenuta nella predetta legge, definisce la trasparenza quale "accessibilità totale" delle informazioni concernenti l'organizzazione e l'attività delle Pubbliche Amministrazioni allo scopo di favorire forme diffuse di controllo sul perseguimento delle funzioni istituzionali e sull'utilizzo delle risorse pubbliche.

Le misure per l'attuazione degli obblighi di trasparenza sono indicate nell'apposita sezione del presente Piano, in cui sono individuati obiettivi, responsabili, tempistica e modalità di verifica dello stato di attuazione del programma.

Attuazione della misura anno 2021:

Fasi	Termini attuazione	Ufficio/Responsabile	Indicatori di Monitoraggio
Monitoraggio sull'attuazione della trasparenza	Intero esercizio	P.O.	Controllo mensile sulle pubblicazioni di competenza della propria area e report di verifica da trasmettere al RPCT entro il 31.11.2021
Stimolo e verifica dell'attività di monitoraggio	Intero esercizio	Responsabile della Prevenzione della Corruzione	Verifica sul rispetto degli adempimenti, con eventuale solleciti ad adempiere

Misura 2: attuazione del Codice di Comportamento

L'art. 54 del D.Lgs. n. 165/2001 ha previsto che il Governo definisse un "Codice di comportamento dei dipendenti delle Pubbliche Amministrazioni" per 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 16 aprile 2013 è stato emanato il D.P.R. n. 62/2013 recante il suddetto Codice di comportamento. Il comma 3 dell'art. 54 del D.Lgs. n. 165/2001 dispone che ciascuna amministrazione elabori un proprio Codice di comportamento con "*procedura aperta alla partecipazione e previo parere obbligatorio del proprio organismo indipendente di valutazione*".

Il Codice di comportamento del Comune di San Basilio è stato adottato con deliberazione di Giunta Comunale n. 96 del 16.12.2013

È intenzione dell'ente, inoltre, garantire l'esatta osservanza delle indicazioni previste nel D.P.R. n. 62/2013 per ogni schema tipo di incarico, contratto, bando, inserendo la condizione dell'osservanza del Codice di comportamento per i collaboratori esterni a qualsiasi titolo, per i titolari di organi, per il personale impiegato negli uffici di diretta collaborazione dell'autorità politica, per i collaboratori delle ditte fornitrici di beni o servizi od opere a favore dell'amministrazione, nonché prevedendo la risoluzione o la decadenza dal rapporto in caso di violazione degli obblighi derivanti dai codici

Misura 3: Monitoraggio dei comportamenti in caso di conflitto di interessi

L'articolo 1, comma 9, lett. e), della Legge n. 190/2012, prevede l'obbligo di monitorare i rapporti tra l'Amministrazione e i soggetti che con la stessa stipulano contratti o che sono interessati a procedimenti di autorizzazione, concessione o erogazione di vantaggi economici di qualunque genere, anche verificando eventuali relazioni di parentela o affinità sussistenti tra i titolari, gli amministratori, i soci e i dipendenti degli stessi soggetti e i dirigenti e i dipendenti dell'Ente.

L'articolo 6-bis della legge 7 agosto 1990, n. 241, inserito dall'articolo 1, comma 41, della legge n. 190/2012, prevede che "*Il responsabile del procedimento e i titolari degli uffici competenti ad adottare i pareri, le valutazioni tecniche, gli atti endoprocedimentali e il provvedimento finale devono astenersi in caso di conflitto di interessi, segnalando ogni situazione di conflitto, anche potenziale.*".

Per conflitto di interessi, anche solo potenziale, deve intendersi la situazione di tensione tra l'interesse privato del pubblico dipendente e i doveri d'ufficio, nella quale il pubblico dipendente appare portatore di interessi afferenti alla sfera privata, che potrebbero indebitamente influenzare l'adempimento dei suoi doveri.

Il dipendente, oltre all'obbligo di astensione, la cui violazione può comportare l'illegittimità del provvedimento, ha il dovere di segnalare al Responsabile di Area l'esistenza di eventuali situazioni di conflitto, anche

potenziale. Il Responsabile di Area valuta la situazione e decide se sussistano le condizioni per la partecipazione al procedimento da parte del dipendente. Nel caso in cui la situazione di conflitto sussista in capo al Responsabile di Area, la valutazione è demandata al Responsabile della Prevenzione della Corruzione.

Attuazione della misura per l'anno 2021:

Fasi	Termini attuazione	Ufficio/Responsabile	Indicatori di Monitoraggio
Monitoraggio sulla sussistenza di fattispecie di conflitto di interessi e sull'adozione delle misure per la loro gestione.	Intero esercizio	PO	Compilazione quadro dedicato questionario strutturato (somministrazione annuale entro il 30/11/2021)
Stimolo e verifica dell'attività di monitoraggio	Intero esercizio	Responsabile della Prevenzione della Corruzione	Invito alla compilazione del questionario. Verifica sul rispetto del termine, con eventuale sollecito ad adempiere.

Misura 4: ipotesi di incompatibilità o inconferibilità

Le ipotesi di inconferibilità/incompatibilità di incarichi sono disciplinate dal decreto legislativo 8 aprile 2013 n. 39 recante «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»

In primo luogo, lo stesso decreto 39, all'articolo 1, dà una definizione puntuale di questi termini:

- per *“inconferibilità”* si intende la preclusione, permanente o temporanea, a conferire gli incarichi previsti dal presente decreto a coloro che abbiano riportato condanne penali per i reati previsti dal capo I del titolo II del libro secondo del codice penale, a coloro che abbiano svolto incarichi o ricoperto cariche in enti di diritto privato regolati o finanziati da pubbliche amministrazioni o svolto attività professionali a favore di questi ultimi, a coloro che siano stati componenti di organi di indirizzo politico;
- per *“incompatibilità”* si intende l'obbligo per il soggetto cui viene conferito l'incarico di scegliere, a pena di decadenza, entro il termine perentorio di quindici giorni, tra la permanenza nell'incarico e l'assunzione e lo svolgimento di incarichi e cariche in enti di diritto privato regolati o finanziati dalla pubblica amministrazione che conferisce l'incarico, lo svolgimento di attività professionali ovvero l'assunzione della carica di componente di organi di indirizzo politico.

In secondo luogo, si rappresenta che l'art. 2 del d.lgs. n. 39/2013 definisce l'ambito di applicazione dello stesso decreto, precisando che "2. *Ai fini del presente decreto al conferimento negli enti locali di incarichi dirigenziali è assimilato quello di funzioni dirigenziali a personale non dirigenziale, nonché di tali incarichi a soggetti con contratto a tempo determinato, ai sensi dell'articolo 110, comma 2, del testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali, di cui al decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267.*"

Ipotesi di inconferibilità:

- art. 3, comma 1: *(condanne anche con sentenza passata in giudicato per uno dei reati previsti dal capo I del titolo II del codice penale);*
 - *(Peculato, Peculato mediante profitto dell'errore altrui, Malversazione a danno dello Stato, Indebita percezione di erogazioni a danno dello Stato, Concussione, Corruzione per l'esercizio della funzione, Corruzione per un atto contrario ai doveri d'ufficio, Corruzione in atti giudiziari, Induzione indebita a dare o promettere utilità, Corruzione di persona incaricata di un pubblico servizio, Istigazione alla corruzione, Peculato, concussione, induzione indebita a dare o promettere utilità, corruzione e istigazione alla corruzione di membri delle Corti internazionali o degli organi delle Comunità europee o di assemblee parlamentari internazionali o di organizzazioni internazionali e di funzionari delle Comunità europee e di Stati esteri, Abuso d'ufficio, Utilizzazione d'invenzioni o scoperte conosciute per ragioni di ufficio, Rivelazione ed utilizzazione di segreti d'ufficio, Rifiuto di atti d'ufficio. Omissione, Rifiuto o ritardo di obbedienza commesso da un militare o da un agente della forza pubblica, Interruzione d'un servizio pubblico o di pubblica necessità, Sottrazione o danneggiamento di cose sottoposte a sequestro disposto nel corso di un procedimento penale o dalla autorità amministrativa, Violazione colposa di doveri inerenti alla custodia di cose sottoposte a sequestro disposto nel corso di un procedimento penale o dall'autorità amministrativa)*

NB: Le inconferibilità di cui alla suddetta norma hanno durata determinata (a differenza delle inconferibilità di cui all'art. 35- bis del d.lgs. n. 165/2001) e graduata: più lunga se la condanna è intervenuta per i reati previsti dall'art. 3, co. 1, della legge n. 97/2001, meno lunga se è intervenuta per tutti gli altri reati contro la p.a.

- art. 7, comma 2: *(aver ricoperto, nei 2 anni precedenti, la carica di componente di organo politico di amministratore locale);*
- art. 4: *(aver svolto o ricoperto in carichi in enti di diritto privato regolati o finanziati dal Comune).*

La violazione della disciplina comporta la nullità degli atti di conferimento di incarichi e la risoluzione del relativo contratto (art. 17 del d.lgs. 39/2013).

Ulteriori sanzioni sono previste a carico dei componenti degli organi responsabili della violazione, per i quali è stabilito il divieto per tre mesi di conferire incarichi (art. 18 del d.lgs. 39/2013).

Ipotesi di incompatibilità:

- art. 9: (incompatibilità tra incarichi di vertice o dirigenziali e cariche in enti di diritto privato regolati o finanziati dal Comune, nonché tra gli stessi incarichi e le attività professionali);
- art. 12, commi 1, 2 e 4: (incompatibilità tra incarichi dirigenziali, interni ed esterni e cariche di componenti degli organi di indirizzo nelle amministrazioni statali, regionali e locali).

Con riferimento ai casi di incompatibilità, è prevista la decadenza dall'incarico e la risoluzione del relativo contratto, decorso il termine perentorio di quindici giorni dalla contestazione all'interessato, da parte del RPCT, dell'insorgere della causa della incompatibilità, ai sensi dell'art. 19 del d.lgs. 39/2013.

Attuazione della misura per l'anno 2021:

Fasi	Termini attuazione	Ufficio/Responsabile	Indicatori di monitoraggio
Monitoraggio sull'attuazione della disciplina, con focus sulle segnalazioni ricevute e conseguenti azioni, sull'avvenuta pubblicazione delle dichiarazioni.	Intero esercizio	Responsabile di Area	Compilazione quadro dedicato questionario strutturato (somministrazione annuale entro il 30/11/2021)
Stimolo e verifica dell'attività di monitoraggio	Intero esercizio	Responsabile della Prevenzione della Corruzione	Invito alla compilazione del questionario, 20 giorni prima della relativa scadenza.

Misura 5: Lo svolgimento di attività successiva alla cessazione del rapporto di lavoro (pantouflage)

La L. n. 190/2012 ha integrato l'art. 53 del D.Lgs. 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 artatamente precostituirsi 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.

La disposizione stabilisce che *"I dipendenti che, negli ultimi tre anni di servizio, hanno esercitato poteri autoritativi o negoziali per conto delle pubbliche amministrazioni 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”.

Pertanto:

- negli atti di assunzione del personale sarà espressamente previsto il divieto di pantouflage;
- al momento della cessazione dal servizio o dall’incarico, ciascun dipendente renderà una dichiarazione con la quale si impegna al rispetto del divieto di pantouflage;
- nei bandi di gara o negli atti prodromici agli affidamenti di contratti pubblici, a prescindere dal valore degli stessi, dovrà risultare l’obbligo per l’operatore economico concorrente di dichiarare di non avere stipulato contratti di lavoro o comunque attribuito incarichi a ex dipendenti pubblici in violazione del predetto divieto, in conformità a quanto previsto nei bandi-tipo adottati dall’Autorità ai sensi dell’art. 71 del d.lgs. n. 50/2016.

Attuazione della misura per l’anno 2021:

Fasi	Termini attuazione	Ufficio/Responsabile	Indicatori di Monitoraggio
Monitoraggio della disciplina	Intero esercizio	PO	Compilazione quadro dedicato questionario strutturato (somministrazione annuale entro il 30/11/2021)
Stimolo e verifica dell’attività di monitoraggio	Intero esercizio	Responsabile della Prevenzione della Corruzione	Invito alla compilazione del questionario, 20 giorni prima della relativa scadenza. Verifica sul rispetto del termine.

Misura 6: rotazione straordinaria

L’istituto è previsto dall’art. 16, co. 1, lett. l-quater) d.lgs. n. 165/2001, come misura di carattere successivo al verificarsi di fenomeni corruttivi. La norma citata prevede, infatti, la rotazione «del personale nei casi di avvio di procedimenti penali o disciplinari per condotte di natura corruttiva».

Con la delibera 215/2019 l’ANAC ha dettato «Linee guida in materia di applicazione della misura della rotazione straordinaria di cui all’art. 16, comma 1, lettera l-quater, del d.lgs. n. 165 del 2001», cui si rinvia.

Si rammenta che le “condotte di natura corruttiva” non si esauriscono con i soli reati più strettamente definiti come corruttivi (concussione, art. 317, corruzione impropria, art. 318, corruzione propria, art. 319, corruzione in atti giudiziari, art. 319-ter, induzione indebita a dare e promettere utilità, art. 319-quater). L’Autorità, infatti, con la succitata delibera n. 215 del 2019, ai fini dell’applicazione della misura della rotazione straordinaria, ha

considerato come “condotte di natura corruttiva” tutte quelle indicate dall’art. 7 della legge n. 69 del 2015, che aggiunge ai reati prima indicati quelli di cui agli articoli del codice penale:

319-bis (Circostanze aggravanti del reato di cui all'art. 319);

321 (Pene per il corruttore);

322 (Istigazione alla corruzione);

322-bis (Peculato, concussione, induzione indebita a dare o promettere utilità, corruzione e istigazione alla corruzione di membri delle Corti internazionali o degli organi delle Comunità europee o di assemblee parlamentari internazionali o di organizzazioni internazionali e di funzionari delle Comunità europee e di Stati esteri);

346-bis (Traffico di influenze illecite);

353 (Turbata libertà degli incanti)

353-bis (Turbata libertà del procedimento di scelta del contraente)

Attuazione della misura per l’anno 2021:

Fasi	Termini attuazione	Ufficio/Responsabile	Indicatori di Monitoraggio
Monitoraggio sull'attuazione della disciplina	Intero esercizio	Tutti gli uffici	Eventuale segnalazione al RPCT al fine di applicare la misura

Misura 7: formazione

La formazione è strutturata su due livelli:

- livello generale, rivolto a tutti i dipendenti: riguarda l’aggiornamento delle competenze (approccio contenutistico) e le tematiche dell’etica e della legalità (approccio valoriale);
- livello specifico: rivolto al responsabile della prevenzione, ai referenti, ai componenti degli organismi di controllo, ai dirigenti e funzionari addetti alle aree a rischio: riguarda le politiche, la gestione dei procedimenti, i programmi e i vari strumenti utilizzati per la prevenzione e tematiche settoriali, in relazione al ruolo svolto da ciascun soggetto dell’Amministrazione.

La formazione in tema di anticorruzione viene erogata mediante corsi di formazione da tenersi con frequenza almeno annuale, e può essere svolta in forma associata con altri Enti.

A tal fine, i funzionari responsabili titolari di P.O. propongono al Responsabile della prevenzione della corruzione i nominativi del personale da inserire nei programmi di formazione da svolgere nell'anno successivo, ai fini dell'assegnazione nei settori a rischio.

La partecipazione al piano di formazione da parte del personale selezionato rappresenta un'attività obbligatoria.

Svolgimento attività ed incarichi extra-istituzionali

L'Ente dispone di apposito Regolamento per la disciplina delle incompatibilità, cumulo di impieghi e criteri per le autorizzazioni di incarichi al personale dipendente, cui si rinvia.

Misura 8: tutela del dipendente che effettua segnalazioni di illecito

In termini generali, ogni dipendente a prescindere dal ruolo ricoperto, che si avveda di comportamenti ovvero di qualsiasi evento che possa intercettare fenomeni corruttivi è tenuto a segnalare in forma scritta quanto è a sua conoscenza. Tale comunicazione non è oggetto di protocollo in virtù della sua natura.

Il nuovo art. 54-bis del D.Lgs. n. 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.

Secondo la disciplina del P.N.A. - all. 1, paragrafo B.12, sono accordate al *whistleblower* le seguenti misure di tutela:

- la tutela dell'anonimato
- il divieto di discriminazione
- la previsione che la denuncia sia sottratta al diritto di accesso (fatta eccezione delle ipotesi eccezionali descritte al comma 2 del nuovo art. 54-bis)

Il whistleblowing è l'azione di chi, in un'azienda pubblica o privata, rileva un pericolo, una frode (reale o solo potenziale) o un qualunque altro rischio in grado di danneggiare l'azienda stessa, gli azionisti, i dipendenti, i clienti o la reputazione dell'ente. Il whistleblower (termine inglese che si potrebbe tradurre come “soffiatore nel fischiello”) è colui che segnala questo rischio.

Nella procedura di segnalazione si osserva quanto disposto dalla determinazione n.6 del 28 aprile 2015 con cui l'ANAC ha formulato le “*Linee guida in materia di tutela del dipendente pubblico che segnala illeciti (Whistleblower)*” e le successive modifiche introdotte all'art. 54-bis del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165 con la legge 20 novembre 2017, n. 179.

Il pubblico dipendente che, nell'interesse dell'integrità della pubblica amministrazione, segnala al Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza ovvero all'Autorità nazionale anticorruzione (ANAC), o denuncia all'autorità giudiziaria ordinaria o a quella contabile, condotte illecite di cui è venuto a conoscenza in ragione del proprio rapporto di lavoro non può essere sanzionato, demansionato, licenziato, trasferito, o sottoposto ad altra misura organizzativa avente effetti negativi, diretti o indiretti, sulle condizioni di lavoro determinata dalla segnalazione. L'adozione di misure ritenute ritorsive, nei confronti del segnalante è comunicata in ogni caso all'ANAC dall'interessato o dalle organizzazioni sindacali maggiormente rappresentative nell'amministrazione nella quale le stesse sono state poste in essere. L'ANAC informa il Dipartimento della funzione pubblica della Presidenza del Consiglio dei ministri o gli altri organismi di garanzia o di disciplina per le attività e gli eventuali provvedimenti di competenza.

Per dipendente pubblico si intende il dipendente delle amministrazioni pubbliche, il dipendente di un ente pubblico economico ovvero il dipendente di un ente di diritto privato sottoposto a controllo pubblico ai sensi

dell'art. 2359 del cod. civ. Tale disciplina si applica anche ai lavoratori e ai collaboratori delle imprese fornitrici di beni o servizi e che realizzano opere in favore dell'amministrazione pubblica.

L'identità del segnalante non può essere rivelata. Nell'ambito del procedimento penale, l'identità del segnalante è coperta dal segreto nei modi e nei limiti previsti dall'art. 329 del cod. proc. pen. Nell'ambito del procedimento dinanzi alla Corte dei conti, l'identità del segnalante non può essere rivelata fino alla chiusura della fase istruttoria. Nell'ambito del procedimento disciplinare l'identità del segnalante non può essere rivelata, ove la contestazione dell'addebito disciplinare sia fondata su accertamenti distinti e ulteriori rispetto alla segnalazione, anche se conseguenti alla stessa. Qualora la contestazione sia fondata, in tutto o in parte, sulla segnalazione e la conoscenza dell'identità del segnalante sia indispensabile per la difesa dell'incolpato, la segnalazione sarà utilizzabile ai fini del procedimento disciplinare solo in presenza di consenso del segnalante alla rivelazione della sua identità.

Gravano sul Responsabile dell'ufficio procedimenti disciplinari gli stessi doveri di comportamento, volti alla tutela della riservatezza del segnalante, cui sono tenuti il Responsabile della prevenzione della corruzione e gli eventuali referenti. La denuncia è sottratta all'accesso previsto dagli artt. 22 e seguenti della legge 7 agosto 1990, n. 241.

Procedura per la segnalazione di condotte illecite Whistleblowing policy

Scopo della presente procedura è la segnalazione da parte dei dipendenti del Comune di illeciti e irregolarità e la loro tutela, ai sensi dell'art. 1 comma 51, della Legge n. 190/2012.

Obiettivi: La strategia nazionale anticorruzione è finalizzata al perseguimento dei seguenti obiettivi strategici:

- ridurre le opportunità che si manifestino casi di corruzione
- aumentare la capacità di scoprire casi di corruzione
- creare un contesto sfavorevole alla corruzione

Campo di applicazione: La procedura si applica a tutti i dipendenti del Comune che effettuino segnalazioni di illecito e che, per tale motivo, possano subire discriminazioni.

Responsabilità: la responsabilità dell'applicazione della presente procedura è demandata al Responsabile Prevenzione Corruzione.

Riferimenti normativi:

- Art. 1, co. 51 della Legge n. 6/11/2012 n. 190
- Art. 54 bis, nell'ambito del D.Lgs. n. 165/2001 "Tutela del dipendente pubblico che segnala illeciti"
- Piano Nazionale Anticorruzione
- Codice di comportamento dei dipendenti del Comune di San Basilio
- Piano Triennale della Prevenzione della Corruzione del Comune di San Basilio

Descrizione delle attività

La procedura "*segnalazione di illeciti e irregolarità whistleblowing policy*" considera come rilevanti le segnalazioni che riguardano comportamenti, rischi, reati o irregolarità, consumati o tentati, abusi di potere per scopi privati, a danno dell'interesse pubblico.

In particolare la segnalazione può riguardare azioni od omissioni, commesse o tentate:

- penalmente rilevanti;
- poste in essere in violazione del Codice di comportamento del Comune di San Basilio o di altre disposizioni sanzionabili in via disciplinare;
- suscettibili di arrecare un pregiudizio patrimoniale al Comune o ad altro Ente pubblico;
- suscettibili di arrecare un pregiudizio all'immagine del Comune;
- suscettibili di arrecare un danno alla salute o sicurezza dei dipendenti, utenti e cittadini o di arrecare un danno all'ambiente;
- pregiudizio agli utenti, ai dipendenti o ad altri soggetti che svolgono la loro attività presso l'ente.

La segnalazione non riguarda rimostranze di carattere personale del segnalante o rivendicazioni/istanze che rientrano nella disciplina del rapporto di lavoro, o, per le quali occorre fare riferimento alla disciplina ed alle procedure di competenza dell'Ufficio Procedimenti Disciplinari e del Comitato Unico di Garanzia.

La segnalazione prima di tutto è uno strumento preventivo. Se la segnalazione è sufficientemente circostanziata e completa, potrà essere verificata tempestivamente e con facilità, portando, in caso di effettivo rischio o illecito, innanzitutto a prendere atto del verificarsi di una violazione di un dovere del dipendente in modo da avviare verifiche sull'effettivo funzionamento degli strumenti di controllo ed avviare l'eventuale procedimento disciplinare.

La segnalazione deve essere inviata esclusivamente tramite apposito modulo, allegato del presente Piano, al Responsabile della Prevenzione della Corruzione (Segretario), o al Sindaco in caso la segnalazione interessi il Responsabile prevenzione corruzione, con le seguenti modalità:

a) mediante accesso al seguente link: <https://servizi.anticorruzione.it/segnalazioni/#!/#%2F>

b) verbalmente, mediante dichiarazione rilasciata ad uno dei soggetti legittimati alla ricezione (Responsabile della Prevenzione della corruzione, Responsabile di Area del dipendente).

L'identità del segnalante sarà conosciuta solo dal da colui che riceve la segnalazione, che ne garantirà la riservatezza.

La gestione e la verifica sulla fondatezza delle circostanze rappresentate nella segnalazione, sono affidate al Responsabile per la Prevenzione della Corruzione che agirà nel rispetto dei principi di imparzialità e riservatezza, effettuando ogni attività ritenuta opportuna, inclusa l'audizione personale del segnalante e di eventuali altri oggetti che possono riferire sui fatti segnalati. A tal fine, dette figure possono avvalersi del supporto e della collaborazione delle competenti strutture aziendali e, all'occorrenza di organi di controllo esterni all'azienda (tra cui Guardia di Finanza, Direzione Provinciale del Lavoro, Comando Vigili Urbani, Agenzia delle Entrate).

Tutela della discriminazione

Il dipendente che ritiene di aver subito una discriminazione per il fatto di aver segnalato un illecito deve dare notizia circostanziata dell'avvenuta discriminazione al Responsabile della prevenzione della corruzione, o al dirigente in il Responsabile prevenzione corruzione fosse l'autore della discriminazione, il quale valuterà la sussistenza degli elementi per poi, a sua volta, comunicare su quanto accaduto al dirigente sovraordinato del dipendente e all'UPD per gli accertamenti e i provvedimenti di competenza.

Resta ferma la facoltà del dipendente di rivolgersi direttamente alle organizzazioni sindacali, al Comitato Unico di Garanzia o direttamente al Dipartimento della Funzione Pubblica.

Misura 9: prevenzione del rischio

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

Il responsabile anticorruzione può in ogni momento verificare e chiedere delucidazioni per iscritto e verbalmente a tutti i dipendenti su comportamenti che possono integrare anche solo potenzialmente ipotesi di corruzione e di illegalità.

La pubblicazione delle informazioni relative ai procedimenti amministrativi, nel sito internet del Comune, costituisce il metodo fondamentale per il controllo, da parte del cittadino, delle decisioni nelle materie a rischio di corruzione disciplinate dal presente piano.

Misura 10: collegamento del piano con la performance organizzativa e individuale

Al fine di garantire la sostenibilità organizzativa della strategia di prevenzione della corruzione, facilitare il monitoraggio della giusta applicazione delle misure e sensibilizzare in maniera più incisiva gli uffici comunali, accogliendo di buon grado quanto evidenziato dall'Anac sulla necessità di un collegamento sostanziale tra il presente Piano e il Piano della performance organizzativa e individuale, il RPCT proporrà all'Organo politico preposto all'approvazione degli obiettivi annuali e al Nucleo di Valutazione, l'individuazione di obiettivi di *performance* per ciascuna delle tre Aree che contengano misure anti corruttive.

PARTE II

TRASPARENZA

Il 14 marzo 2013 il legislatore ha varato il Decreto legislativo n. 33/2013 di "*Riordino della disciplina riguardante gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni*".

Il Decreto legislativo n. 97/2016, il cosiddetto *Freedom of Information Act*, ha modificato la quasi totalità degli articoli e degli istituti del suddetto "decreto trasparenza".

Nella versione originale il Decreto n. 33/2013 si poneva quale oggetto e fine la "Trasparenza della PA". Il Foia ha spostato il baricentro della normativa a favore del "cittadino" e del suo diritto di accesso.

E' la libertà di accesso civico l'oggetto ed il fine del decreto, libertà che viene assicurata, seppur nel rispetto "dei limiti relativi alla tutela di interessi pubblici e privati giuridicamente rilevanti", attraverso:

- l'istituto dell'accesso civico, estremamente potenziato rispetto alla prima versione del decreto legislativo 33/2013;

- la pubblicazione di documenti, informazioni e dati concernenti l'organizzazione e l'attività delle pubbliche amministrazioni.

In ogni caso, la trasparenza rimane la misura cardine dell'intero impianto anticorruzione delineato dal legislatore della Legge n. 190/2012. Secondo l'articolo 1 del D.lgs. 33/2013, rinnovato dal decreto legislativo 97/2016: *“La trasparenza è intesa come accessibilità totale dei dati e documenti detenuti dalle pubbliche amministrazioni, allo scopo di tutelare i diritti dei cittadini, promuovere la partecipazione degli interessati all'attività amministrativa e favorire forme diffuse di controllo sul perseguimento delle funzioni istituzionali e sull'utilizzo delle risorse pubbliche”*.

In conseguenza della cancellazione del programma triennale per la trasparenza e l'integrità, ad opera del decreto legislativo n. 97/2016, l'individuazione delle modalità di attuazione della trasparenza è parte integrante del PTPCT in una “apposita sezione”.

Comunicazione

Il sito web dell'ente è il mezzo primario di comunicazione, il più accessibile ed il meno oneroso, attraverso il quale l'amministrazione garantisce un'informazione trasparente ed esauriente circa il suo operato, promuove nuove relazioni con i cittadini, le imprese le altre PA, pubblicizza e consente l'accesso ai propri servizi, consolida la propria immagine istituzionale.

La legge 69/2009 riconosce l'effetto di “pubblicità legale” soltanto alle pubblicazioni effettuate sui siti informatici delle PA.

L'articolo 32 della suddetta legge dispone che “a far data dal 1° gennaio 2010, gli obblighi di pubblicazione di atti e provvedimenti amministrativi aventi effetto di pubblicità legale si intendono assolti con la pubblicazione nei propri siti informatici da parte delle amministrazioni e degli enti pubblici obbligati”.

Come deliberato dall'Autorità nazionale anticorruzione (Legge n. 190/2012), per gli atti soggetti a pubblicità legale all'albo pretorio on line, nei casi in cui tali atti rientrino nelle categorie per le quali l'obbligo è previsto dalle legge, rimane invariato anche l'obbligo di pubblicazione in altre sezioni del sito istituzionale.

L'ente è munito di posta elettronica ordinaria e certificata.

Attuazione

L'allegato A del decreto legislativo n. 33/2013 disciplina la struttura delle informazioni da pubblicarsi sui siti istituzionali delle pubbliche amministrazioni.

Il legislatore ha organizzato in sotto-sezioni di primo e di secondo livello le informazioni, i documenti ed i dati da pubblicare obbligatoriamente nella sezione «Amministrazione trasparente» del sito web.

Le sotto-sezioni devono essere denominate esattamente come indicato nell'allegato A del decreto n. 33/2013.

Le tabelle riportate nell'allegato b) del presente Piano sono state elaborate sulla base delle indicazioni contenute nel suddetto decreto n. 33/2013 e delle “linee guida” fornite dall'ANAC.

Il Responsabile per la trasparenza

Il Responsabile della Trasparenza coordina, sovrintende e verifica l'attività dei Responsabili incaricati, accerta la tempestiva pubblicazione da parte di ciascun ufficio, assicura la completezza, la chiarezza e l'aggiornamento delle informazioni.

Nell'ambito del ciclo di gestione della performance sono definiti obiettivi, indicatori e puntuali criteri di monitoraggio e valutazione degli obblighi di pubblicazione e trasparenza.

Tipologie di accesso

Il rinnovato articolo 5 del D.Lgs. n. 33/2013 al comma 1 prevede: *“L'obbligo previsto dalla normativa vigente in capo alle pubbliche amministrazioni di pubblicare documenti, informazioni o dati comporta il diritto di chiunque di richiedere i medesimi, nei casi in cui sia stata omessa la loro pubblicazione”*.

Mentre il comma 2, dello stesso articolo 5 dispone: *“Allo scopo di favorire forme diffuse di controllo sul perseguimento delle funzioni istituzionali e sull'utilizzo delle risorse pubbliche e di promuovere la partecipazione al dibattito pubblico, chiunque ha diritto di accedere ai dati e ai documenti detenuti dalle pubbliche amministrazioni, ulteriori rispetto a quelli oggetto di pubblicazione ai sensi del presente decreto, nel rispetto dei limiti relativi alla tutela di interessi giuridicamente rilevanti secondo quanto previsto dall'articolo 5-bis.”*

La norma attribuisce ad ogni cittadino il libero accesso ai dati elencati dal decreto legislativo n. 33/2013, oggetto di pubblicazione obbligatoria, ed estende l'accesso civico ad ogni altro dato e documento (“ulteriore”) rispetto a quelli da pubblicare in “amministrazione trasparente”.

L'accesso civico generalizzato investe ogni documento, ogni dato ed ogni informazione delle pubbliche amministrazioni ed incontra quale unico limite “la tutela di interessi giuridicamente rilevanti” secondo la disciplina del nuovo articolo 5-bis.

L'accesso civico, come in precedenza, non è sottoposto ad alcuna limitazione quanto alla legittimazione soggettiva del richiedente: spetta a chiunque.

Per comprendere correttamente la portata dell'accesso generalizzato appare utile confrontarlo con le altre due forme di accesso già note, che non vengono affatto sostituite o superate: si tratta dell'accesso civico “semplice” e dell'accesso ai sensi della Legge 241/90.

Risulta evidente, infatti, che a legislazione vigente esistono tre tipologie di accesso:

- **L'accesso generalizzato** che determina il diritto di accedere ai dati e ai documenti detenuti dalle pubbliche amministrazioni, ulteriori rispetto a quelli oggetto di pubblicazione obbligatoria;
- **L'accesso civico “semplice”**, previsto dall'art. 5, comma 1 del decreto trasparenza, rimane circoscritto ai soli atti, documenti e informazioni oggetto di obblighi di pubblicazione e costituisce un rimedio, in caso di inadempienza, alla mancata osservanza degli obblighi di pubblicazione imposti dalla legge. Rispetto all'accesso civico generalizzato, assistiamo, dunque, ad un rovesciamento della precedente prospettiva che comportava, appunto, l'attivazione del diritto di accesso civico solo strumentalmente all'adempimento degli obblighi di pubblicazione; ora, invece, è proprio la libertà di accedere ai dati e ai documenti a divenire centrale nel nuovo sistema, sovrapponendo al dovere di pubblicazione, il

diritto del privato di accedere ai documenti, dati e informazioni in analogia agli ordinamenti aventi il Freedom of Information Act (FOIA), dove il diritto all'informazione è generalizzato e la regola generale è la trasparenza, mentre la riservatezza e il segreto le eccezioni.

- **L'accesso documentale** ex Legge 241/90 (artt. 22 e segg.) che si distingue dall'accesso generalizzato per obiettivi e modalità di esercizio. In particolare, la finalità dell'accesso documentale ex L. 241/90 è quella di porre i soggetti interessati in grado di esercitare al meglio le facoltà (partecipative e/o oppositive e difensive) che l'ordinamento attribuisce loro a tutela delle posizioni giuridiche qualificate di cui sono titolari: infatti, il richiedente deve dimostrare di essere titolare di un «interesse diretto, concreto e attuale, corrispondente ad una situazione giuridicamente tutelata e collegata al documento al quale è chiesto l'accesso». Viceversa, rispondendo al generale principio di trasparenza, l'accesso civico generalizzato si configura come diritto a titolarità diffusa, potendo essere attivato “da chiunque” e l'istanza “non richiede motivazione”. Inoltre, mentre l'accesso documentale ex L. 241/90 esclude perentoriamente l'accesso finalizzato a sottoporre l'amministrazione a un controllo generale, il diritto di accesso generalizzato – oltre che quello “semplice” – è riconosciuto proprio “*allo scopo di favorire forme diffuse di controllo sul perseguimento delle funzioni istituzionali e sull'utilizzo delle risorse pubbliche e di promuovere la partecipazione al dibattito pubblico*”.

In termini ancor più chiari, se è vero che la L. 241/90 consente un accesso più in profondità a dati pertinenti, purché motivato e sostenuto da un interesse rilevante del richiedente, è altrettanto evidente che l'accesso generalizzato consente un accesso meno in profondità ma certamente più esteso, garantendo una larga conoscibilità e diffusione di dati, documenti e informazioni.

La distinzione appena esaminata si mostra essenziale per i soggetti destinatari della nuova disciplina, anche perché non v'è dubbio che l'ordinamento è ormai fortemente improntato ad una netta preferenza per la trasparenza dell'attività amministrativa, dove la conoscibilità generalizzata degli atti diventa la regola.

I soggetti tenuti all'applicazione del decreto trasparenza devono dunque dotarsi, sostiene ANAC, di un regolamento interno sull'accesso che, consapevole delle distinzioni sopra esaminate, preveda la seguente struttura base:

- Sezione I: disciplina dell'accesso documentale ex Legge n. 241/90;
- Sezione II: disciplina dell'accesso civico semplice, connesso agli obblighi di pubblicazione di cui al decreto trasparenza;
- Sezione III: disciplina dell'accesso generalizzato, con individuazione degli uffici competenti a decidere sulle richieste di accesso generalizzato.

L'ANAC suggerisce, inoltre, di adottare soluzioni organizzative adeguate, magari concentrando la competenza a decidere sulle richieste di accesso in un unico ufficio (dotato di risorse professionali adeguate, che si specializzano nel tempo, accumulando *know how* ed esperienza), che, ai fini istruttori, dialoga con gli uffici che detengono i dati richiesti.

Dati ulteriori

La pubblicazione puntuale e tempestiva dei dati e delle informazioni elencate dal legislatore è più che sufficiente per assicurare la trasparenza dell'azione amministrativa di questo ente. Non è prevista la pubblicazione di ulteriori informazioni.

Nell'allegato b) del presente Piano sono evidenziati gli obblighi di pubblicazione con indicazione di:

Struttura responsabile della produzione del dato;

Struttura Responsabile della pubblicazione del dato.

I contenuti delle colonne 7 e 8 potranno essere oggetto di modifica – laddove ne ricorra la necessità – con provvedimento del Responsabile della Trasparenza.

La trasparenza e le gare d'appalto

Il D.Lgs. n. 50/2016 di *“Attuazione delle direttive 2014/23/UE, 2014/24/UE e 2014/25/UE sull'aggiudicazione dei contratti di concessione, sugli appalti pubblici e sulle procedure d'appalto degli enti erogatori nei settori dell'acqua, dell'energia, dei trasporti e dei servizi postali, nonché per il riordino della disciplina vigente in materia di contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture”* (pubblicato nella GURI 19 aprile 2016, n. 91, S.O.) ha notevolmente incrementato i livelli di trasparenza delle procedure d'appalto.

L'articolo 22, rubricato *Trasparenza nella partecipazione di portatori di interessi e dibattito pubblico*, del decreto prevede che le amministrazioni aggiudicatrici e gli enti aggiudicatori pubblichino, nel proprio profilo del committente, i progetti di fattibilità relativi alle grandi opere infrastrutturali e di architettura di rilevanza sociale, aventi impatto sull'ambiente, sulle città e sull'assetto del territorio, nonché gli esiti della consultazione pubblica, comprensivi dei resoconti degli incontri e dei dibattiti con i portatori di interesse.

I contributi e i resoconti sono pubblicati, con pari evidenza, unitamente ai documenti predisposti dall'amministrazione e relativi agli stessi lavori.

Mentre l'articolo 29, recante *“Principi in materia di trasparenza”*, dispone:

“Tutti gli atti delle amministrazioni aggiudicatrici e degli enti aggiudicatori relativi alla programmazione di lavori, opere, servizi e forniture, nonché alle procedure per l'affidamento di appalti pubblici di servizi, forniture, lavori e opere, di concorsi pubblici di progettazione, di concorsi di idee e di concessioni, compresi quelli tra enti nell'ambito del settore pubblico di cui all'articolo 5, ove non considerati riservati ai sensi dell'articolo 112 ovvero secretati ai sensi dell'articolo 162, devono essere pubblicati e aggiornati sul profilo del committente, nella sezione “Amministrazione trasparente”, con l'applicazione delle disposizioni di cui al decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33.

Al fine di consentire l'eventuale proposizione del ricorso ai sensi dell'articolo 120 del codice del processo amministrativo, sono altresì pubblicati, nei successivi due giorni dalla data di adozione dei relativi atti, il provvedimento che determina le esclusioni dalla procedura di affidamento e le ammissioni all'esito delle valutazioni dei requisiti soggettivi, economico-finanziari e tecnico-professionali.

È inoltre pubblicata la composizione della commissione giudicatrice e i curricula dei suoi componenti. Nella stessa sezione sono pubblicati anche i resoconti della gestione finanziaria dei contratti al termine della loro esecuzione”.

Invariato il comma 32 dell'articolo 1 della Legge n. 190/2012, per il quale per ogni gara d'appalto le stazioni appaltanti sono tenute a pubblicare nei propri siti web:

- a) la struttura proponente;
- b) l'oggetto del bando;
- c) l'elenco degli operatori invitati a presentare offerte;
- d) l'aggiudicatario;
- e) l'importo di aggiudicazione;
- f) i tempi di completamento dell'opera, servizio o fornitura;
- g) l'importo delle somme liquidate.

Entro il 31 gennaio di ogni anno, tali informazioni, relativamente all'anno precedente, sono pubblicate in tabelle riassuntive rese liberamente scaricabili in un formato digitale standard aperto che consenta di analizzare e rielaborare, anche a fini statistici, i dati informatici.

Le amministrazioni trasmettono in formato digitale tali informazioni all'ANAC.

Compito e responsabilità del caricamento dei dati è di competenza di ogni Responsabile di Area.

Il Comune, per adempiere all'obbligo di pubblicazione dei dati in formato aperto, ai sensi dell'art. 1 comma 32 Legge n. 190/2012, conforme alle disposizioni di cui alla Deliberazione n. 39 del 2 gennaio 2016, deve:

- trasmettere all'Autorità, entro il 31 gennaio di ogni anno, solo mediante Posta Elettronica Certificata all'indirizzo comunicazioni@pec.anticorruzione.it, un messaggio di PEC attestante l'avvenuto adempimento. Tale messaggio PEC deve riportare obbligatoriamente, nell'apposito modulo PDF, il codice fiscale della Stazione Appaltante e l'URL di pubblicazione del file XML per l'anno in corso.
- pubblicare sul proprio sito web istituzionale le informazioni di cui all'articolo 4 della Deliberazione n.39 del 2 gennaio 2016 secondo la struttura e le modalità definite dall'Autorità anticorruzione.