

[Allegato 1 alla deliberazione G.C. n. 138 in data 11/12/2013]

PIANO PROVVISORIO DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE PRIME MISURE - LINEE GUIDA

COMUNE DI MAGNAGO

ABITANTI AL 01.01.2013 N. 9280

N. 5 POSIZIONI ORGANIZZATIVE

N. 41 DIPENDENTI

INTRODUZIONE

In attuazione alla legge 6 novembre 2012 n.190 "*Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione*", alla circolare del Dipartimento della Funzione Pubblica n. 1 del 25.01.2013, alle linee di indirizzo del Comitato Interministeriale (d.p.c.m. 16/01/2013) per il Piano Nazionale Anticorruzione, ed in attesa delle intese in sede di Conferenza unificata, si definiscono in via del tutto provvisoria e prudentiale le prime misure ed interventi organizzativi volti a prevenire il rischio di corruzione e di illegalità all'interno dell'Ente.

Ci si riferisce, in particolare, alle attività preparatorie e ad iniziative dirette alla individuazione delle attività a rischio finalizzate all'avvio di formazione specifica dei dipendenti chiamati a operare in settori particolarmente esposti alla corruzione, prevedendo, negli stessi settori, per quanto possibile, la rotazione del personale.

Il "*salto*" di qualità operato dal legislatore deriva dal superamento della mera rilevanza penale a favore di un profilo culturale e sociale in cui si innesti una politica di prevenzione atta ad incidere sulle cosiddette "*occasioni della corruzione*".

Il presente documento, intende fornire primissime indicazioni, seppur in via provvisoria e prudentiale, in ordine alle principali misure ed adempimenti da porre in essere al fine di dare una prima attuazione delle disposizioni di legge.

Le ragioni di approvazione del Piano provvisorio anticorruzione di cui all'art. 1 comma 59 della legge anticorruzione, come sopra precisato, derivano dal fatto che gli enti locali a seguito del Piano Nazionale devono provvedere entro il 31/01/2014 salvo ulteriori modifiche, all'approvazione del Piano Triennale. Pare opportuno, pertanto, elaborare e proporre all'approvazione un Piano che abbia carattere provvisorio e transitorio in attesa di ciò.

La giunta Comunale su proposta del responsabile del piano provvede ogni anno alla approvazione dello stesso, o diversamente delibera la conferma formale di quello precedentemente adottato, essendo lo stesso imprescindibile atto programmatico.

AUTORITA' NAZIONALE ANTICORRUZIONE

La Legge individua la Commissione per la valutazione, la trasparenza e l'integrità delle amministrazioni pubbliche (CIVIT) quale Autorità nazionale anticorruzione, con compiti consultivi e di vigilanza, le cui attività vanno trasferite ad ANAC, a seguito della costituzione di tale nuovo organismo.

RESPONSABILE DELLA PREVENZIONE E DELLA CORRUZIONE

Il responsabile della prevenzione della corruzione come previsto dalla legge e quanto stabilito da Civit viene individuato dal Sindaco, con proprio Decreto.

Quanto ai compiti del responsabile, ai sensi del comma 10 dell'art.1 della legge 190/2012, questi provvede, oltre alla predisposizione del Piano, anche:

- a) alla verifica dell'efficace attuazione del piano e della sua idoneità, nonché a proporre la modifica dello stesso quando sono accertate significative violazioni delle prescrizioni ovvero quando intervengono mutamenti nell'organizzazione o nell'attività dell'amministrazione, procede alla rendicontazione di attuazione del piano di riferimento sulla scorta dei rendiconti presentati dalle posizioni organizzative sui risultati realizzati in attuazione del piano;
- b) alla verifica, d'intesa con i funzionari competenti unitamente al Sindaco, dell'effettiva rotazione degli incarichi negli uffici preposti allo svolgimento delle attività nel cui ambito è più elevato il rischio che siano commessi reati di corruzione;
- c) ad individuare il personale da inserire nei programmi di formazione previa segnalazione dei responsabili.

RUOLO DELLE POSIZIONI ORGANIZZATIVE

In merito alla concreta attuazione delle misure anticorruzione, è opportuno ricordare che l'attuale assetto legislativo prevede un ruolo molto attivo dei funzionari in materia di azioni volte alla prevenzione della corruzione. Secondo le previsioni recate dal novellato art. 16, c. 1, lett. a-bis) del d.lgs n.165/2001, infatti, i responsabili dei servizi (P.O.):

- concorrono alla definizione di misure idonee a prevenire e contrastare i fenomeni di corruzione e a controllarne il rispetto da parte dei dipendenti dell'ufficio cui sono preposti, attraverso la verifica dei procedimenti;
- forniscono le informazioni richieste dal soggetto competente per l'individuazione delle attività nell'ambito delle quali è più elevato il rischio corruzione e formulano specifiche proposte volte alla prevenzione del rischio medesimo;
- provvedono al monitoraggio delle attività nell'ambito delle quali è più elevato il rischio corruzione svolte nell'ufficio a cui sono preposti, disponendo, con provvedimento motivato, la rotazione del personale nei casi di avvio di procedimenti penali o disciplinari per condotte di natura corruttiva, e alla segnalazione di eventuali irregolarità e/o atti illeciti riscontrati, e a relazionare le iniziative adottate al fine di prevenire episodi di corruzione e le eventuali infiltrazioni mafiose dell'attività posta in essere dal settore di competenza;

Le posizioni organizzative porteranno a conoscenza dei dipendenti loro assegnati il piano anticorruzione per la sua esecuzione, dovranno, alla verifica di conflitti di interesse, astenersi segnalando eventuali conflitti di interesse.

Devono provvedere ad inserire nei bandi di gara o lettere invito che il mancato rispetto delle clausole, contenute nei protocolli di legalità stipulati o degli eventuali patti di integrità se stipulati, costituiscono causa di esclusione dalla gara.

Provvedono con un congruo anticipo alla indizione delle procedure di selezione del contraente ai sensi del d.lgs 163/06 s.m.i. nei contratti aventi per oggetto la fornitura di beni e servizi e lavori.

Dovranno altresì provvedere se del caso alla verifica dei procedimenti e alla predisposizione della modulistica occorrente onde attuare gli obblighi di trasparenza, provvedere alla pubblicazione sul sito web dell'ente le informazioni relative ai provvedimenti amministrativi secondo criteri di facile accessibilità, completezza e semplicità di consultazione, nel rispetto delle disposizioni in materia di segreto d'ufficio e protezione dei dati sensibili.

Le prime misure in materia di prevenzione della corruzione, contenute nel presente documento, sono da considerarsi propedeutiche alla successiva definizione del piano, coerentemente con le previsioni del Piano nazionale, che vedrà coinvolti i funzionari dell'ente per l'individuazione di ulteriori aree di rischio oltre a quelle di prima cura qui individuate

RUOLO DEL PREFETTO

Ai sensi del comma 6 dell'art. 1, della Legge 190/2012, ai fini della predisposizione del piano di prevenzione della corruzione, il Prefetto, su richiesta, fornisce il necessario supporto tecnico e informativo agli enti locali, anche al fine di assicurare che i piani siano formulati e adottati nel rispetto delle linee guida contenute nel Piano nazionale approvato dalla Commissione.

ATTIVITÀ A RISCHIO DI CORRUZIONE INDIVIDUATE A LIVELLO LEGISLATIVO

Le attività a rischio di corruzione sono state individuate dalla Legge 190/2012 all'articolo 1, comma 16, tra i procedimenti di seguito elencati:

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

ATTI NORMATIVI INTERNI A GARANZIA DI LEGALITÀ NELL'ATTIVITÀ DELL'ENTE

Sono state individuate le seguenti regole di legalità o integrità, di natura generale emanate e fatte proprie dall'Ente a garanzia della legalità ed integrità dell'attività dell'Ente:

- Regolamento sull'ordinamento generale degli uffici e dei servizi, contenente anche le disposizioni per lo svolgimento di incarichi extra-istituzionali conferiti a dipendenti, regolamento per il conferimento degli incarichi di lavoro autonomo, di natura occasionale o coordinata e continuativa, ad esperti esterni;
- Trasparenza sulle retribuzioni dei dirigenti e sui tassi di assenza e di maggiore presenza del personale;
- Regolamento per la pubblicità della situazione patrimoniale dei Consiglieri comunali e dei titolari di cariche direttive degli enti sovvenzionati, in corso di adozione da parte del Consiglio comunale;
- Regolamento sul procedimento amministrativo approvato con delibera di Consiglio n. 19 del 28/05/2013;
- Regolamento comunale sul sistema dei controlli interni, approvato con delibera di Consiglio Comunale n. 3 del 07/03/2013;
- Regolamento per la disciplina dei contratti approvato con deliberazione C.C. n. 66 del 04/12/1991, contenente anche le disposizioni per l'acquisizione di beni e servizi in economia, approvato con delibera di Consiglio n. 41 del 27/09/2007;
- Codice di comportamento dei dipendenti delle pubbliche amministrazioni (DPR 62/13 recepito con G.C. n. 106 del 10/10/2013).

TRASPARENZA

L'ente ha approvato in data 11/12/2013 con deliberazione della giunta comunale n. 137, il Piano triennale per la trasparenza e l'integrità.

La trasparenza in particolare è assicurata mediante la pubblicazione ex art. 32 della L. 69/2009 in Albo Pretorio on line degli atti e provvedimenti amministrativi a cui la legge riconosce l'effetto di pubblicità legale e mediante la creazione, all'interno del sito web dell'Ente di una sezione denominata "Amministrazione Trasparente" in cui vengono pubblicate tutte le informazioni richieste dalla legge, in particolare L. 69/2009, L. 150/2009 e per l'appunto L.190/2012 nonché del D.Lgs. 33/2013. In particolare in sezione "Amministrazione Trasparente" sono pubblicati:

- Bilanci, consuntivi;
- Codice disciplinare relativo al personale dipendente
- Indennità di sindaco, amministratori, gettoni di presenza ai consiglieri, curriculum sindaco e Giunta;
- Spese di rappresentanza sostenute dagli organi di governo dell'Ente
- Curricula e retribuzioni dei dirigenti dell'Ente
- Curricula delle Posizioni Organizzative
- Incarichi professionali, consulenze e collaboratori esterni
- Incarichi società partecipate
- Legge n. 190 del 6/11/2012 "Anticorruzione" e s.m.i.;
- Monitoraggio assenze personale
- Amministrazione aperta "Pubblicazione erogazioni finanziarie (art. 18 del D.L. 83 del 22.06.2012)
- Atti amministrativi (motore di ricerca)
- Sovvenzioni, Contributi e Benefici di natura economica

L'obiettivo è quello di procedere a una costante integrazione dei dati già pubblicati raccogliendoli con criteri di omogeneità nella sezione denominata “*Amministrazione Trasparente*”, operazione che terrà in considerazione le modifiche intervenute con il decreto legislativo 33/2013 s.m.i., allo scopo di integrare le pagine del sito web comunale ed ulteriori eventuali modifiche di legge.

MECCANISMI GENERALI PER LA PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE

I meccanismi di attuazione e di controllo che possono essere considerati idonei a prevenire il rischio di corruzione sono i seguenti:

- a) la pubblicazione delle informazioni relative ai procedimenti amministrativi nel sito internet del Comune costituisce il metodo fondamentale per il controllo, da parte del cittadino e/o utente, delle decisioni e dei provvedimenti assunti nelle materie a rischio di corruzione disciplinate dal presente piano. Il Comune rende noto al cittadino, imprenditore, utente che chiede il rilascio del provvedimento autorizzativo, abilitativo, concessorio, oppure qualsiasi altro provvedimento o atto: il responsabile del procedimento, il termine entro il quale sarà concluso il procedimento amministrativo, la PEC, l'E-mail e il sito internet del Comune; nel predetto sito internet del Comune sono resi pubblici i dati più rilevanti riguardanti i procedimenti amministrativi (la normativa di riferimento, i requisiti e i presupposti necessari per ottenere quanto richiesto o dichiarato, la documentazione prescritta) permettendo di conoscere e verificare gli aspetti tecnici dell'intervento e quelli amministrativi del procedimento amministrativo;
- b) attuazione del regolamento dei controlli interni approvato con atto del Consiglio Comunale n. 3 del 07/03/2013;
- c) attuazione della normativa sulla segnalazione da parte del dipendente di condotte illecite di cui sia venuto a conoscenza con le necessarie forme di tutela di cui all'art. 1, comma 51, legge 190/2012, ferme restando le garanzie di veridicità dei fatti a tutela del denunciato;
- d) individuazione del Responsabile del personale quale preposto alla vigilanza sull'attuazione delle disposizioni in materia di inconfirabilità e incompatibilità degli incarichi di cui ai commi 49 e 50 della legge n. 190/2012 anche successivamente alla cessazione del servizio o al termine dell'incarico 16 ter, dell'art. 53, D.Lgs. 165/2001, l'adozione di misure di verifica dell'attuazione delle disposizioni di legge in materia di autorizzazione di incarichi esterni (Art. 1, comma 42, L. 190/2012), unitamente alla comunicazione alla funzione pubblica degli eventuali incarichi dirigenziali discrezionali del Sindaco a persone esterne all'ente;
- e) comunicazione a tutti i dipendenti via mail o in forma cartacea, del Piano triennale della prevenzione all'adozione e alle successive modifiche;

Tutti coloro che si rivolgeranno al comune allo scopo di ottenere un provvedimento o un atto dovranno rilasciare una dichiarazione nella quale si impegnano a:

- Comunicare il proprio indirizzo e-mail e/o il proprio recapito telefonico ove poter anche inviare messaggi-sms e/o e-mail;
- Denunciare immediatamente alle Forze di Polizia ogni illecita richiesta di denaro o altra utilità ovvero offerta di protezione o estorsione di qualsiasi natura che venga avanzata nei confronti di propri rappresentanti o dipendenti, di familiari dell'imprenditore o di eventuali soggetti legati all'impresa da rapporti professionali;
- Comunicare ogni variazione delle informazioni riportate nei certificati camerali concernenti la compagine sociale;
- Autorizzare l'utilizzo dei propri dati personali ai fini istituzionali del Comune;

- Indicare eventuali relazioni di parentela o affinità sussistenti tra i titolari, gli amministratori, i soci e i dipendenti degli stessi soggetti e i responsabili di servizio e i dipendenti dell'amministrazione.

INDIVIDUAZIONE DELLE AREE A RISCHIO CORRUZIONE

La predisposizione del Piano Anticorruzione, oltre agli aspetti sopra esposti, ha come fine ultimo l'individuazione di aree maggiormente esposte al rischio corruzione su cui sarà necessario intervenire con la formazione del personale, con indirizzi volti ad evitare rischiose posizioni di privilegio nella gestione diretta di certe attività correlate alla circostanza che lo stesso funzionario si occupi personalmente, e per lungo tempo, dello stesso procedimento e si relazioni sempre con gli stessi utenti.

Allo stato attuale, stante l'assoluta provvisorietà del Piano (prime linee guida) che si sta delineando, per la sua natura e carattere di duttilità, mutevolezza, che di fatto impone il continuo aggiornamento e la costante implementazione, si ritiene in via preventiva individuare le aree più sensibili attenendosi direttamente alle specifiche previsioni normative, facendo riferimento, quali aree maggiormente esposte a rischio corruzione, alle attività riconducibili a:

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

Si ribadisce la necessaria provvisorietà nell'individuazione di tali aree dovuta in relazione ed in attuazione del coordinamento con il sistema dei controlli. In particolare attraverso il sistema dei controlli a campione, effettuato in base ad una selezione operata secondo criteri casuali che comunque garantisca un'adeguata copertura dell'attività dell'Ente, si rileveranno le aree in cui si riscontrano le maggiori criticità tali da indurre a ritenerle oggetto di mappatura dei rischi in sede di Piano Anticorruzione. Esiste infatti un rapporto dinamico e di stretta complementarietà tra la funzione di presidio della legittimità dell'azione amministrativa e quella di prevenzione del fenomeno della corruzione e in genere dell'illegalità: il rispetto delle regole, il monitoraggio dei termini di conclusione del procedimento, costituiscono in sé strumento di contrasto alla formazione di un humus favorevole al verificarsi di fatti corruttivi o comunque illeciti. Nel corso dell'anno 2013 sono previsti controlli per procedimenti diversi spezzati in due semestri (giugno-dicembre 2013) che saranno oggetto di report ad hoc e su cui si perfezioneranno, data la flessibilità come già detto -per sua natura del Piano, le linee operative del Piano medesimo. Sulla base dei controlli congiunti si potranno predisporre misure speciali attraverso:

- indicazioni particolari nello sviluppo dei procedimenti decisionali e di controllo;
- rilevazione di situazioni che possono facilitare la commissione di reati c/o la P.A.;
- adozione di misure per prevenire comportamenti di illegalità o illiceità;
- verifica della possibilità di rotazione del personale, sulla scorta dell'infungibilità dello stesso.

CODICE DI COMPORTAMENTO

Il codice di comportamento dei dipendenti delle pubbliche amministrazioni ha approvato con apposito Decreto del Presidente della Repubblica n. 62/13, in attuazione della L.190/12 al fine di assicurare la qualità dei servizi, la prevenzione dei fenomeni di corruzione, il rispetto dei doveri costituzionali di diligenza, lealtà, imparzialità e servizio esclusivo alla cura dell'interesse pubblico e recepito con deliberazione G.C. n. 106 del 10/10/2013.

Il codice contiene una specifica sezione dedicata ai doveri dei dirigenti, articolati in relazione alle funzioni attribuite, e comunque prevede per tutti i dipendenti pubblici il divieto di chiedere o di accettare, a qualsiasi titolo, compensi, regali o altre utilità, in connessione con l'espletamento delle proprie funzioni o dei compiti affidati, fatti salvi i regali d'uso, purché di modico valore e nei limiti delle normali relazioni di cortesia. Il

codice, approvato con decreto del Presidente della Repubblica viene consegnato a ciascun dipendente, che lo sottoscrive all'atto dell'assunzione ed è stato pubblicato nel sito web.

La violazione dei doveri contenuti nel codice di comportamento, compresi quelli relativi all'attuazione del Piano di prevenzione della corruzione, è fonte di responsabilità disciplinare.

La violazione dei doveri è altresì rilevante ai fini della responsabilità civile, amministrativa e contabile ogni qualvolta le stesse responsabilità siano collegate alla violazione di doveri, obblighi, leggi o regolamenti.

Tale dpr si applicherà anche ai consulenti degli organi politici e ai collaboratori e consulenti della PA e dei suoi fornitori a qualsiasi titolo.

Ciascuna pubblica amministrazione dovrà definire, con procedura aperta alla partecipazione e previo parere obbligatorio del proprio organismo indipendente di valutazione, un proprio codice di comportamento che integra e specifica il codice di comportamento predisposto dal Governo e questo Ente ha presentato con atto di G.C. n. 133 del 05/12/2013, la cui procedura è tuttora in corso.

FORMAZIONE E ROTAZIONE DEL PERSONALE

Il responsabile dell'Anticorruzione, sulla base di quanto emergerà dal programma delle attività di controllo da coordinarsi al Piano Anticorruzione, individuerà le procedure appropriate per selezionare e formare i dipendenti di concerto con le posizioni organizzative destinati a operare in settori particolarmente esposti al rischio corruzione.

Oltre alla predetta attività formativa, provvederà alla formazione per aggiornamenti, attraverso riunioni periodiche con tutti i funzionari. Tramite i report prodotti dai funzionari, acquisirà informazioni a carattere generale per costruire casi da sottoporre alla conferenza delle posizioni organizzative.

Sulla base della mappatura dei rischi, si prevederà la rotazione di Funzionari nei settori e dei dipendenti per quanto fungibili, particolarmente esposti alla corruzione per evitare sovrapposizioni di funzioni e cumuli di incarichi nominativi, fermo restando l'efficienza degli Uffici e salvaguardando le professionalità acquisite quindi con l'accortezza di mantenere continuità e coerenza degli indirizzi e necessarie competenze degli Uffici. Nel fare presente che l'applicazione della suddetta misura della rotazione del personale presenta profili di estrema problematicità in relazione alla imprescindibile specializzazione professionale e, quindi, infungibilità di alcune specifiche figure operanti nell'Ente, si auspica che le intese individuino regole applicative specifiche per gli enti locali, in relazione alle specifiche caratteristiche organizzative e dimensionali dell'ente.

ATTUAZIONE

L'attuazione degli obiettivi previsti per il triennio 2013, 2014, 2015 si svolgerà con le seguenti scadenze, fatti salvi naturalmente i diversi adempimenti ed i relativi termini che saranno definiti:

Anno 2013:

1. Adozione del Piano Provvisorio Anticorruzione (linee guida), in attesa della definizione del P.T.C.P.;
2. Dopo il 31.12.2013: attuazione di controlli per verifica dei procedimenti e delle attività all'interno delle aree di cui all'art. 1, comma 16, della legge n. 190/2012, attraverso la Conferenza dei funzionari dell'Ente, ed individuazione del personale da inserire nei piani di formazione;
3. Entro il 18.12.2013: adozione Codice di comportamento dell'Ente (salvo proroghe di legge);

Anno 2014:

4. Entro il 31.01.2014: approvazione Piano Definitivo Anticorruzione (salvo proroghe di legge);
5. Entro il 31.01.2014: approvazione P.T.T.I (salvo proroghe di legge);
6. Entro il 31.12.2014: ipotesi di rotazione con confronto con il Sindaco, salvaguardando le professionalità acquisite, quindi con l'accortezza di mantenere continuità e coerenza degli indirizzi e necessarie competenze degli uffici;

Anno 2015:

7. Entro il 31.01.2015: aggiornamento del Programma anticorruzione.

Responsabile della prevenzione della corruzione
Segretario Generale Dott. Angelo Monolo