

## **Parte II**

### **I contenuti del Piano**

#### **1. Analisi del contesto**

L'Autorità nazionale anticorruzione ha decretato che la prima e indispensabile fase del processo di gestione del rischio è quella relativa all'analisi del contesto, attraverso la quale ottenere le informazioni necessarie a comprendere come il rischio corruttivo possa verificarsi all'interno dell'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 PNA del 2013 conteneva un generico riferimento al contesto ai fini dell'analisi del rischio corruttivo, mentre attraverso questo tipo di analisi si favorisce la predisposizione di un PTPC contestualizzato e, quindi, potenzialmente più efficace.

#### **1.1. Contesto esterno**

Negli enti locali, ai fini dell'analisi del contesto esterno, i Responsabili anticorruzione possono avvalersi 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.

Dalla “Relazione sull'attività delle forze di polizia, sullo stato dell'ordine e della sicurezza pubblica e sulla criminalità organizzata” trasmessa dal Ministro Alfano alla Presidenza della Camera dei deputati il 25 febbraio 2015, disponibile alla pagina web:

<http://www.camera.it/leg17/494?>

[idLegislatura=17&categoria=038&tipologiaDoc=elenco\\_categoria](http://www.camera.it/leg17/494?idLegislatura=17&categoria=038&tipologiaDoc=elenco_categoria) ,per la provincia di Cosenza si può leggere quanto segue:

si registra la frammentarietà del panorama criminale nel quale non emergono leadership in grado di raccogliere l'eredità dei capi da tempo detenuti. In particolare, nel capoluogo persiste l'operatività del “gruppo degli Zingari”, collegato con l'omologo attivo in Cassano allo Jonio. I “Pema-Lanzino-Cicero-Patitucci-Dipuppo” sono dediti all'usura, alle estorsioni ed al riciclaggio. Si

segnalano i tentativi di infiltrazione dei diversi sodalizi nel settore dei pubblici appalti, attraverso la gestione di alcune imprese aggiudicatane o con il ricorso al sistema dei sub-appalti. Inoltre, l'azione delle cosche si è anche indirizzata, in alcuni casi, verso tentativi di condizionamento dell'attività decisionale degli organi amministrativi locali.

### **1.3. Mappatura dei processi**

La mappatura dei processi è un modo "razionale" di individuare e rappresentare tutte le attività dell'ente per fini diversi.

La mappatura assume carattere strumentale a fini dell'identificazione, della valutazione e del trattamento dei rischi corruttivi.

L'ANAC con la determinazione n. 12 del 2015 ha previsto che il Piano triennale di prevenzione della corruzione dia atto dell'effettivo svolgimento della mappatura dei processi (pagina 18).

Come ammesso dalla stessa Autorità, "in condizioni di particolare difficoltà organizzativa, adeguatamente motivata la mappatura dei processi può essere realizzata al massimo entro il 2017".

L'ANAC in ogni caso richiede una mappatura di tutti i macro processi svolti e delle relative aree di rischio, "generalisti" o "specifiche", cui sono riconducibili.

L'Amministrazione ha approvato con deliberazione consiliare n. 16/2015 il Regolamento per la determinazione dei tempi procedurali, provvedendo, di fatto, ad una mappatura dei procedimenti amministrativi di propria competenza.

Anche per quanto riguarda la mappatura dei processi, determinante sarà l'avvio concreto delle gestioni associate dell'UTI.

## **2. Processo di adozione del PTPC**

### **2.1. Data e documento di approvazione del Piano da parte degli organi di indirizzo politico-amministrativo**

L'esecutivo ha approvato il primo piano triennale a valere sugli anni 2014-2016 con deliberazione n. 2 del 17.01.2014. Per il triennio 2015-2017 si è provveduto con deliberazione giuntale n. 7 del 21.01.2015

#### **1.2. Attori interni all'amministrazione che hanno partecipato alla predisposizione del Piano, nonché canali e strumenti di partecipazione**

Oltre al Responsabile per la prevenzione della corruzione hanno partecipato alla stesura del piano con la collaborazione dei Titolari di posizione organizzativa attraverso uno scambio informale di informazioni lungo tutto l'anno, data la dimensione dell'Ente.

#### **1.3. Individuazione degli attori esterni all'amministrazione che hanno partecipato alla predisposizione del Piano nonché dei canali e degli strumenti di partecipazione**

Si è cercato di coinvolgere anche i soggetti esterni all'Amministrazione (cittadini, sindacati, associazioni di categoria, ecc.) mediante la pubblicazione di un avviso pubblico dal 28 dicembre 2015 al 18 gennaio c.a. Entro i termini non sono pervenuti contributi.

#### **1.4. Indicazione di canali, strumenti e iniziative di comunicazione dei contenuti del Piano**

Il Piano sarà pubblicato sul sito istituzionale, link dalla homepage "*amministrazione trasparente*" nella sezione "*altri contenuti- corruzione*" a tempo indeterminato sino a revoca o sostituzione con un Piano aggiornato.

## **2. Gestione del rischio**

### **2.1. Indicazione delle attività nell'ambito delle quali è più elevato il rischio di corruzione, "aree di rischio"**

Per ogni ripartizione organizzativa dell'ente, sono ritenute "*aree di rischio*", quali attività a più elevato rischio di corruzione, le attività che compongono i procedimenti riconducibili alle macro **AREE** seguenti:

**AREA A** – acquisizione e progressione del personale (concorsi e prove selettive per l'assunzione di personale e per la progressione in carriera).

**AREA B** – affidamento di lavori servizi e forniture (procedimenti di scelta del contraente per l'affidamento di lavori, servizi, forniture).

**AREA C** - provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari privi di effetto economico diretto ed immediato per il destinatario (autorizzazioni e concessioni).

**AREA D** - provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari con effetto economico diretto ed immediato per il destinatario (concessione ed erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari, nonché attribuzione di vantaggi economici di qualunque genere a persone ed enti pubblici e privati).

**AREA E** – Provvedimenti di pianificazione urbanistica ed attuativa, gestione del processo di irrogazione delle sanzioni per violazioni del Codice della Strada, gestione delle entrate, raccolta e smaltimento rifiuti, accertamento e controllo abusi edilizi

### **2.2. Metodologia utilizzata per effettuare la valutazione del rischio**

La valutazione del rischio deve essere svolta per ciascuna attività, processo o fase di processo mappati.

La valutazione prevede l'identificazione, l'analisi e la ponderazione del rischio.

#### **A. L'identificazione del rischio**

Consiste nel ricercare, individuare e descrivere i rischi. Richiede che, per ciascuna attività, processo o fase, siano evidenziati i possibili rischi di corruzione. Questi sono fatti emergere

considerando il contesto esterno ed interno all'amministrazione, anche con riferimento alle specifiche posizioni organizzative presenti all'interno dell'amministrazione.

I rischi sono identificati:

- ✓ attraverso la consultazione ed il confronto tra i soggetti coinvolti, tenendo presenti le specificità dell'ente, di ciascun processo e del livello organizzativo in cui il processo si colloca;
- ✓ valutando i passati procedimenti giudiziari e disciplinari che hanno interessato l'amministrazione;
- ✓ applicando i criteri di cui **all'Allegato 5 del PNA** (discrezionalità, rilevanza esterna, complessità del processo, valore economico, razionalità del processo, controlli, impatto economico, impatto organizzativo, economico e di immagine).

#### B. L'analisi del rischio

In questa fase sono stimate le probabilità che il rischio si concretizzi (*probabilità*) e sono pesate le conseguenze che ciò produrrebbe (*impatto*). Al termine, è calcolato il livello di rischio moltiplicando "*probabilità*" per "*impatto*".

l'Allegato 5 del PNA, suggerisce criteri per stimare probabilità e impatto e, quindi, per valutare il livello di rischio.

### B1. Stima del valore della probabilità che il rischio si concretizzi

Criteri e valori (o pesi, o punteggi) per stimare la "*probabilità*" sono i seguenti:

- ✓ **discrezionalità:** più è elevata, maggiore è la probabilità di rischio (valori da 0 a 5);
- ✓ **rilevanza esterna:** nessuna valore 2; se il risultato si rivolge a terzi valore 5;
- ✓ **complessità del processo:** se il processo coinvolge più amministrazioni il valore aumenta (da 1 a 5);
- ✓ **valore economico:** se il processo attribuisce vantaggi a soggetti terzi, la probabilità aumenta (valore da 1 a 5);
- ✓ **frazionabilità del processo:** se il risultato finale può essere raggiunto anche attraverso una pluralità di operazioni di entità economica ridotta, la probabilità sale (valori da 1 a 5);
- ✓ **controlli:** (valori da 1 a 5) la stima della probabilità tiene conto del sistema dei controlli vigente. Per controllo si intende qualunque strumento utilizzato che sia utile per ridurre la probabilità del rischio. Quindi, sia il controllo preventivo che successivo di legittimità e il controllo di gestione, sia altri meccanismi di controllo utilizzati.

### B2. Stima del valore dell'impatto

L'impatto si misura in termini di impatto economico, organizzativo, reputazionale e sull'immagine.

L'Allegato 5 del PNA, propone criteri e valori (punteggi o pesi) da utilizzare per stimare "*l'impatto*" di potenziali episodi di malaffare.

- ✓ **Impatto organizzativo:** tanto maggiore è la percentuale di personale impiegato nel processo/attività esaminati, rispetto al personale complessivo dell'unità organizzativa, tanto maggiore sarà "l'impatto" (fino al 20% del personale=1; 100% del personale=5).
- ✓ **Impatto economico:** se negli ultimi cinque anni sono intervenute sentenze di condanna della Corte dei Conti o sentenze di risarcimento per danni alla PA a carico di dipendenti, punti 5. In caso contrario, punti 1.
- ✓ **Impatto reputazionale:** se negli ultimi cinque anni sono stati pubblicati su giornali (o sui media in genere) articoli aventi ad oggetto episodi di malaffare che hanno interessato la PA, fino ad un massimo di 5 punti per le pubblicazioni nazionali. Altrimenti punti 0.
- ✓ **Impatto sull'immagine:** dipende dalla posizione gerarchica ricoperta dal soggetto esposto al rischio. Tanto più è elevata, tanto maggiore è l'indice (da 1 a 5 punti).

Attribuiti i punteggi per ognuna delle quattro voci di cui sopra, la media finale misura la “**stima dell’impatto**”.

L’analisi del rischio si conclude moltiplicando tra loro valore della probabilità e valore dell’impatto per ottenere il valore complessivo, che esprime il livello di rischio del processo.

#### C. La ponderazione del rischio

Dopo aver determinato il livello di rischio di ciascun processo o attività si procede alla “*ponderazione*”. In pratica la formulazione di una sorta di graduatoria dei rischi sulla base del parametro numerico “*livello di rischio*”.

I singoli rischi ed i relativi processi sono inseriti in una “*classifica del livello di rischio*”. Le fasi di processo o i processi per i quali siano emersi i più elevati livelli di rischio identificano le aree di rischio, che rappresentano le attività più sensibili ai fini della prevenzione.

La ponderazione effettuata in occasione all’approvazione del precedente Piano Triennale è da ritenersi tuttora valida.

#### D. Il trattamento

Il processo di “*gestione del rischio*” si conclude con il “*trattamento*”.

Il trattamento consiste nel procedimento “*per modificare il rischio*”. In concreto, individuare e valutare delle **misure per neutralizzare o almeno ridurre il rischio di corruzione**.

Il responsabile della prevenzione della corruzione deve stabilire le “*priorità di trattamento*” in base al livello di rischio, all’obbligatorietà della misura ed all’impatto organizzativo e finanziario delle misure stesse.

Il PTPC può/deve contenere e prevedere l’implementazione anche di misure di carattere trasversale, come:

- ✓ la trasparenza, che di norma costituisce oggetto del PTTI quale “sezione” del PTPC. Gli adempimenti per la trasparenza possono essere misure obbligatorie o ulteriori. Le misure ulteriori di trasparenza sono indicate nel PTTI, come definito dalla delibera CIVIT 50/2013;
- ✓ l’informatizzazione dei processi consente per tutte le attività dell’amministrazione la tracciabilità dello sviluppo del processo e riduce quindi il rischio di “*blocchi*” non controllabili con emersione delle responsabilità per ciascuna fase;

- ✓ l'accesso telematico a dati, documenti e procedimenti e il riutilizzo dei dati, documenti e procedimenti consente l'apertura dell'amministrazione verso l'esterno e, quindi, la diffusione del patrimonio pubblico e il controllo sull'attività da parte dell'utenza;
- ✓ il monitoraggio sul rispetto dei termini procedurali per far emergere eventuali omissioni o ritardi che possono essere sintomo di fenomeni corruttivi.

Le “*misure*” specifiche previste e disciplinate dal presente sono descritte nei successivi paragrafi:

3. Formazione; 4. Codice di comportamento; 5. Altre iniziative (paragrafi 5.1. e seguenti).



### **3. Formazione in tema di anticorruzione**

#### **3.1. Formazione in tema di anticorruzione e programma annuale della formazione**

L'articolo 7-*bis* del decreto legislativo 165/2001 che imponeva a tutte le PA la pianificazione annuale della formazione è stato abrogato dal DPR 16 aprile 2013 numero 70.

L'articolo 8 del medesimo DPR 70/2013 prevede che le sole amministrazioni dello Stato siano tenute ad adottare, entro e non oltre il 30 giugno di ogni anno, un *Piano triennale di formazione del personale* in cui sono rappresentate le esigenze formative delle singole amministrazioni.

Tali Piani sono trasmessi al DFP, al Ministero dell'economia e delle finanze e al *Comitato per il coordinamento delle scuole pubbliche* di formazione che redige il Programma triennale delle attività di formazione dei dirigenti e funzionari pubblici, entro il 31 ottobre di ogni anno.

**Gli enti territoriali possono aderire al suddetto programma, con oneri a proprio carico, comunicando al Comitato entro il 30 giugno le proprie esigenze formative.**

Si rammenta che gli oneri per la formazione in materia di anticorruzione sono esclusi dal limite di spesa fissato dall'articolo 6 comma 13 del DL 78/2010 (50% della spesa 2009), come affermato nella deliberazione 276/2013 della Corte dei Conti – Sezione regionale di controllo per l'Emilia-Romagna

Ove possibile 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, i programmi e i vari strumenti utilizzati per la prevenzione e tematiche settoriali, in relazione al ruolo svolto da ciascun soggetto nell'amministrazione.

Nel corso del 2015 non sono stati attivati percorsi formativi sul tema per mancanza di risorse economiche.

#### **3.2. Individuazione dei soggetti cui viene erogata la formazione in tema di anticorruzione**

Si demanda al Responsabile per la prevenzione della corruzione il compito di individuare, di concerto con i dirigenti/responsabili di settore, i collaboratori cui far formazione dedicata sul tema.

#### **3.3. Individuazione dei soggetti che erogano la formazione in tema di anticorruzione**

Si demanda al Responsabile per la prevenzione della corruzione il compito di individuare, di concerto con i dirigenti/responsabili di settore, i soggetti incaricati della formazione.

#### **3.4. indicazione dei contenuti della formazione in tema di anticorruzione**

Si attende di poter individuare le risorse disponibili per individuare i contenuti della formazione.

#### **3.5. indicazione di canali e strumenti di erogazione della formazione in tema di anticorruzione**

I consueti canali di formazione ai quali si può aggiungere formazione online in remoto.

#### **3.6. Quantificazione di ore/giornate dedicate alla formazione in tema di anticorruzione**

Si attende di poter individuare le risorse disponibili ai fini della quantificazione.

## 4. Codice di comportamento

### 4.1. Adozione delle integrazioni al codice di comportamento dei dipendenti pubblici

L'articolo 54 del decreto legislativo 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 DPR 62/2013 recante il suddetto Codice di comportamento. Il comma 3 dell'articolo 54 del decreto legislativo 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"*.

Con deliberazione di Giunta Comunale n.126 del 23.12.2013 è stato approvato il Codice di Comportamento per i dipendenti del comune di Costa Vescovato. Il percorso che ha portato all'adozione del Codice di Comportamento è stato il seguente:

- si è provveduto a pubblicare sul sito del Comune di Costa Vescovato, sia sulla home-page che nella sezione Albo pretorio on line, un avviso di partecipazione per l'approvazione della proposta di Codice di assegnando un congruo termine per la presentazione di eventuali osservazioni
- si è provveduto ad inviare, la bozza del Codice al Nucleo di valutazione per il prescritto parere obbligatorio
- Il NdV ha espresso il proprio parere favorevole sull'ipotesi del Codice di Comportamento proposto
- non sono pervenute osservazione né dalle OO.SS., , né da nessun altro stakeholder

E' intenzione dell'Ente predisporre o modificare gli schemi tipo di incarico, contratto, bando, inserendo la condizione dell'osservanza del Codice di comportamento anche per i collaboratori esterni a qualsiasi titolo, per i titolari di organiper 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 dal codice.

La misura è adeguata e si ritiene di reiterarla anche per il triennio 2016-2018 , sia negli atti pubblici amministrativi che nelle scritture private.

Si ritiene di riconfermare le altre azioni già previste nel Piano relativo al triennio 2015-2017 come, ad ogni buon conto, riportate di seguito

#### **4.2. Meccanismi di denuncia delle violazioni del codice di comportamento**

Trova applicazione l'articolo 55-*bis* comma 3 del decreto legislativo 165/2001 e smi in materia di segnalazione all'ufficio competente per i procedimenti disciplinari.

#### **4.3. Ufficio competente ad emanare pareri sulla applicazione del codice di comportamento**

Provvede l'ufficio competente a svolgere e concludere i procedimenti disciplinari a norma dell'articolo 55-*bis* comma 4 del decreto legislativo 165/2001 e smi.

### **5.1. Indicazione delle disposizioni relative al ricorso all'arbitrato con modalità che ne assicurino la pubblicità e la rotazione**

In tutti contratti futuri dell'ente si intende escludere il ricorso all'arbitrato (esclusione della *clausola compromissoria* ai sensi dell'articolo 241 comma 1-bis del decreto legislativo 163/2006 e smi).

La misura è stata applicata nel corso del 2015 e si ritiene opportuno reiterarla anche per il triennio 2016-2018

### **5.2. Elaborazione della proposta di decreto per disciplinare gli incarichi e le attività non consentite ai pubblici dipendenti**

L'ente applica con puntualità la già esaustiva e dettagliata disciplina del decreto legislativo 39/2013, dell'articolo 53 del decreto legislativo 165/2001 e dell'articolo 60 del DPR 3/1957.

L'ente intende intraprendere adeguate iniziative per dare conoscenza al personale dell'obbligo di astensione, delle conseguenze scaturenti dalla sua violazione e dei comportamenti da seguire in caso di conflitto di interesse.

Si riconferma la misura anche per il triennio 2016-2018

### **5.3. Elaborazione di direttive per l'attribuzione degli incarichi dirigenziali, con la definizione delle cause ostative al conferimento e verifica dell'insussistenza di cause di incompatibilità**

L'ente applica puntualmente le disposizioni del decreto legislativo 39/2013 ed in particolare l'articolo 20 rubricato: *dichiarazione sulla insussistenza di cause di inconferibilità o incompatibilità* (sul sito sono pubblicate le relative auto-dichiarazioni)

Si riconferma la misura anche per il triennio 2016-2018

### **5.4. Definizione di modalità per verificare il rispetto del divieto di svolgere attività incompatibili a seguito della cessazione del rapporto**

La legge 190/2012 ha integrato l'articolo 53, del decreto legislativo 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 preconstituirsì 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, ogni contraente e appaltatore dell'ente, ai sensi del DPR 445/2000 , all'atto della stipulazione del contratto deve rendere una dichiarazione circa l'insussistenza delle situazioni di lavoro o dei rapporti di collaborazione di cui sopra.

La misura è stata applicata nel corso del 2015 e si ritiene opportuno reiterarla anche per il triennio 2016-2018

## **5.6. Elaborazione di direttive per effettuare controlli su precedenti penali ai fini dell'attribuzione degli incarichi e dell'assegnazione ad uffici**

Con la nuova normativa sono state introdotte anche delle misure di prevenzione di carattere soggettivo, con le quali la tutela è anticipata al momento della formazione degli organi che sono deputati a prendere decisioni e ad esercitare il potere nelle amministrazioni.

Tra queste, il nuovo articolo 35-*bis* del decreto legislativo 165/2001 pone delle condizioni ostative per la partecipazione a commissioni di concorso o di gara e per lo svolgimento di funzioni direttive in riferimento agli uffici considerati a più elevato rischio di corruzione.

La norma in particolare prevede:

*"1. Coloro che sono stati condannati, anche con sentenza non passata in giudicato, per i reati previsti nel capo I del titolo II del libro secondo del codice penale:*

*non possono fare parte, anche con compiti di segreteria, di commissioni per l'accesso o la selezione a pubblici impieghi;*

*non possono essere assegnati, anche con funzioni direttive, agli uffici preposti alla gestione delle risorse finanziarie, all'acquisizione di beni, servizi e forniture, nonché alla concessione o all'erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari o attribuzioni di vantaggi economici a soggetti pubblici e privati;*

*non possono fare parte delle commissioni per la scelta del contraente per l'affidamento di lavori, forniture e servizi, per la concessione o l'erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari, nonché per l'attribuzione di vantaggi economici di qualunque genere".*

Pertanto, ogni commissario e/o responsabile all'atto della designazione sarà tenuto a rendere, ai sensi del DPR 445/2000, una dichiarazione di insussistenza delle condizioni di incompatibilità di cui sopra. L'Ente verifica a campione la veridicità di tutte le suddette dichiarazioni.

Si riconferma la misura anche per il triennio 2016-2018.

#### **5.7. adozione di misure per la tutela del dipendente che effettua segnalazioni di illecito (*whistleblower*)**

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

Secondo la disciplina del **PNA – Allegato 1 paragrafo B.12** sono accordate al *whistleblower* le seguenti misure di tutela:

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

Per completezza si riportano i paragrafi B.12. 1,2 e 3 dell'Allegato 1 del PNA:

### **“B.12.1 - Anonimato.**

*La ratio della norma è quella di evitare che il dipendente ometta di effettuare segnalazioni di illecito per il timore di subire conseguenze pregiudizievoli.*

*La norma tutela l'anonimato facendo specifico riferimento al procedimento disciplinare. Tuttavia, l'identità del segnalante deve essere protetta in ogni contesto successivo alla segnalazione.*

*Per quanto riguarda lo specifico contesto del procedimento disciplinare, l'identità del segnalante può essere rivelata all'autorità disciplinare e all'incolpato nei seguenti casi:*

*consenso del segnalante;*

*la contestazione dell'addebito disciplinare è fondata su accertamenti distinti e ulteriori rispetto alla segnalazione: si tratta dei casi in cui la segnalazione è solo uno degli elementi che hanno fatto emergere l'illecito, ma la contestazione avviene sulla base di altri fatti da soli sufficienti a far scattare l'apertura del procedimento disciplinare;*

*la contestazione è fondata, in tutto o in parte, sulla segnalazione e la conoscenza dell'identità è assolutamente indispensabile per la difesa dell'incolpato: tale circostanza può emergere solo a seguito dell'audizione dell'incolpato ovvero dalle memorie difensive che lo stesso produce nel procedimento.*

*La tutela dell'anonimato prevista dalla norma non è sinonimo di accettazione di segnalazione anonima. La misura di tutela introdotta dalla disposizione si riferisce al caso della segnalazione proveniente da dipendenti individuabili e riconoscibili. Resta fermo restando che l'amministrazione deve prendere in considerazione anche segnalazioni anonime, ove queste si presentino adeguatamente circostanziate e rese con dovizia di particolari, siano tali cioè da far emergere fatti e situazioni relazionandoli a contesti determinati (es.: indicazione di nominativi o qualifiche particolari, menzione di uffici specifici, procedimenti o eventi particolari, ecc.).*

*Le disposizioni a tutela dell'anonimato e di esclusione dell'accesso documentale non possono comunque essere riferibili a casi in cui, in seguito a disposizioni di legge speciale, l'anonimato non può essere opposto, ad esempio indagini penali, tributarie o amministrative, ispezioni, ecc.*

### **B.12.2 - Il divieto di discriminazione nei confronti del whistleblower.**

*Per misure discriminatorie si intende le azioni disciplinari ingiustificate, le molestie sul luogo di lavoro ed ogni altra forma di ritorsione che determini condizioni di lavoro intollerabili. La tutela prevista dalla norma è circoscritta all'ambito della pubblica amministrazione; infatti, il segnalante e il denunciato sono entrambi pubblici dipendenti. La norma riguarda le segnalazioni effettuate all'Autorità giudiziaria, alla Corte dei conti o al proprio superiore gerarchico.*

*Il dipendente che ritiene di aver subito una discriminazione per il fatto di aver effettuato una segnalazione di illecito:*



*deve dare notizia circostanziata dell'avvenuta discriminazione al responsabile della prevenzione; il responsabile valuta la sussistenza degli elementi per effettuare la segnalazione di quanto accaduto al dirigente sovraordinato del dipendente che ha operato la discriminazione; il dirigente valuta tempestivamente l'opportunità/necessità di adottare atti o provvedimenti per ripristinare la situazione e/o per rimediare agli effetti negativi della discriminazione in via amministrativa e la sussistenza degli estremi per avviare il procedimento disciplinare nei confronti del dipendente che ha operato la discriminazione,*

*all'U.P.D.; l'U.P.D., per i procedimenti di propria competenza, valuta la sussistenza degli estremi per avviare il procedimento disciplinare nei confronti del dipendente che ha operato la discriminazione,*

*all'Ufficio del contenzioso dell'amministrazione; l'Ufficio del contenzioso valuta la sussistenza degli estremi per esercitare in giudizio l'azione di risarcimento per lesione dell'immagine della pubblica amministrazione;*

*all'Ispettorato della funzione pubblica; l'Ispettorato della funzione pubblica valuta la necessità di avviare un'ispezione al fine di acquisire ulteriori elementi per le successive determinazioni;*

*può dare notizia dell'avvenuta discriminazione all'organizzazione sindacale alla quale aderisce o ad una delle organizzazioni sindacali rappresentative nel comparto presenti nell'amministrazione; l'organizzazione sindacale deve riferire della situazione di discriminazione all'Ispettorato della funzione pubblica se la segnalazione non è stata effettuata dal responsabile della prevenzione;*

*può dare notizia dell'avvenuta discriminazione al Comitato Unico di Garanzia, d'ora in poi C.U.G.; il presidente del C.U.G. deve riferire della situazione di discriminazione all'Ispettorato della funzione pubblica se la segnalazione non è stata effettuata dal responsabile della prevenzione;*

*può agire in giudizio nei confronti del dipendente che ha operato la discriminazione e dell'amministrazione per ottenere*

*un provvedimento giudiziale d'urgenza finalizzato alla cessazione della misura discriminatoria e/o al ripristino immediato della situazione precedente;*

*l'annullamento davanti al T.A.R. dell'eventuale provvedimento amministrativo illegittimo e/o, se del caso, la sua disapplicazione da parte del Tribunale del lavoro e la condanna nel merito per le controversie in cui è parte il personale c.d. contrattualizzato;*

*il risarcimento del danno patrimoniale e non patrimoniale conseguente alla discriminazione.*

### **B.12.3 Sottrazione al diritto di accesso.**

*Il documento non può essere oggetto di visione né di estrazione di copia da parte di richiedenti, ricadendo nell'ambito delle ipotesi di esclusione di cui all'art. 24, comma 1, lett. a), della l. n.*

*241 del 1990. In caso di regolamentazione autonoma da parte dell'ente della disciplina dell'accesso documentale, in assenza di integrazione espressa del regolamento, quest'ultimo deve intendersi etero integrato dalla disposizione contenuta nella l. n. 190".*

L'Ente non si è dotato di una specifica misura, fermo restando, in caso di segnalazione, il rispetto delle indicazioni sopra riportate..

## **5.8. Predisposizione di protocolli di legalità per gli affidamenti**

I patti d'integrità ed i protocolli di legalità rappresentano un sistema di condizioni la cui accettazione viene configurata dalla stazione appaltante come presupposto necessario e condizionante la partecipazione dei concorrenti ad una gara di appalto.

Il patto di integrità è un documento che la stazione appaltante richiede ai partecipanti alle gare e permette un controllo reciproco e sanzioni per il caso in cui qualcuno dei partecipanti cerchi di eluderlo.

Si tratta quindi di un complesso di regole di comportamento finalizzate alla prevenzione del fenomeno corruttivo e volte a valorizzare comportamenti eticamente adeguati per tutti i concorrenti.

L'Autorità di Vigilanza sui Contratti Pubblici (AVCP) con determinazione 4/2012 si è pronunciata circa la legittimità di prescrivere l'inserimento di clausole contrattuali che impongono obblighi in materia di contrasto delle infiltrazioni criminali negli appalti nell'ambito di protocolli di legalità/patti di integrità.

Nella determinazione 4/2012 l'AVCP precisa che ***"mediante l'accettazione delle clausole sancite nei protocolli di legalità al momento della presentazione della domanda di partecipazione e/o dell'offerta, infatti, l'impresa concorrente accetta, in realtà, regole che rafforzano comportamenti già doverosi per coloro che sono ammessi a partecipare alla gara e che prevedono, in caso di violazione di tali doveri, sanzioni di carattere patrimoniale, oltre alla conseguenza, comune a tutte le procedure concorsuali, della estromissione dalla gara (cfr. Cons. St., sez. VI, 8 maggio 2012, n. 2657; Cons. St., 9 settembre 2011, n. 5066)".***

Al momento la misura non ha trovato applicazione in quanto il contesto è tale da ritenere gli ordinari controlli svolti durante le procedure di appalto sufficienti.

**5.9. Indicazione delle iniziative previste nell'ambito dell'erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari nonché attribuzione di vantaggi economici di qualunque genere**

Sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari, nonché attribuzioni di vantaggi economici di qualunque genere, sono elargiti esclusivamente alle condizioni e secondo la disciplina del regolamento previsto dall'articolo 12 della legge 241/1990. Detto regolamento è stato approvato con deliberazione consiliare n. 23 del 03.04.1991.

Ogni provvedimento d'attribuzione/elargizione è prontamente pubblicato sul sito istituzionale dell'ente nella sezione "*amministrazione trasparente*", oltre che all'albo online e nella sezione "*determinazioni/deliberazioni*".

Prima dell'entrata in vigore del decreto legislativo 33/2013, che ha imposto la sezione del sito "*amministrazione trasparente*", detti provvedimenti sono stati sempre pubblicati sul sito istituzionale nell'albo online e quindi nella sezione "*determinazioni/deliberazioni*".

La misura è stata applicata nel corso del 2015 e si ritiene opportuno reiterarla anche per il triennio 2016-2018

**5.10. Indicazione delle iniziative previste nell'ambito di concorsi e selezione del personale**

Ogni provvedimento relativo a concorsi e procedure selettive è prontamente pubblicato sul sito istituzionale dell'ente nella sezione "*amministrazione trasparente*".

Prima dell'entrata in vigore del decreto legislativo 33/2013 che ha imposto la sezione del sito "*amministrazione trasparente*", detti provvedimenti sono stati sempre pubblicati secondo la disciplina regolamentare.

La misura non è stata applicata in quanto non vi sono state procedure del genere. Si ritiene comunque opportuno reiterarla per il triennio 2016-2018.

**5.11. Indicazione delle iniziative previste nell'ambito delle attività ispettive/organizzazione del sistema di monitoraggio sull'attuazione del PTPC, con individuazione dei referenti, dei tempi e delle modalità di informativa**

Il monitoraggio circa l'applicazione del presente PTPC è svolto in autonomia dal Responsabile della prevenzione della corruzione.

E' stato previsto il monitoraggio dei tempi procedurali a cura di ogni Titolare di Posizione Organizzativa. Nel controllo successivo di regolarità amministrativa si è posta attenzione al fatto che nei provvedimenti si desse conto del rispetto dei termini procedurali ( ad esempio nel pagamento delle fatture si forniscono le motivazioni qualora il termine dei 30 giorni non venga rispettato; quasi sempre il ritardo è attribuibile al mancato ottenimento del DURC, problema ora ovviato grazie alle nuove modalità di acquisizione). Nei contratti (sia quelli in forma pubblica amministrativa che nelle scritture private) vengono inserite apposite clausole relative al rispetto dal Piano di prevenzione della Corruzione ( escluso ricorso arbitrato, richiamo all'art. 53, comma 16 ter del D.Lgs. 165/2001 e s.m.i.) e del Codice di Comportamento

Si rimarca il fatto che il Segretario Comunale svolge sovente funzioni di tipo gestionale (sostituisce i Titolari di Posizione Organizzativa - - in caso di assenza e/o impedimento; svolge le funzioni di Responsabile del Settore Amministrativo) con inevitabile sottrazione di tempo ed energie a questa attività; si sconta l'assenza di una struttura adeguata che garantisca un efficace monitoraggio delle misure di prevenzione. Si ritiene vi siano margini di miglioramento (con la completa digitalizzazione dei flussi documentali si presume che sarà più facile l'azione di monitoraggio).

#### **5.12. Azioni di sensibilizzazione e rapporto con la società civile**

In conformità al PNA (pagina 52), l'ente intende pianificare ad attivare misure di sensibilizzazione della cittadinanza finalizzate alla promozione della cultura della legalità.

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

Nel corso del 2014 e 2015 ci si è limitati alla pubblicazione dei documenti nelle apposite sezioni di "Amministrazione trasparente". Nella redazione del presente piano è stata avviata una procedura di consultazione pubblica, onde favorire la partecipazione dei soggetti portatori di interessi, ivi compresi i cittadini.