



COMUNE DI BASTIGLIA

**PIANO TRIENNALE
2014 – 2016
PER LA PREVENZIONE
DELLA CORRUZIONE**

Aggiornamento luglio 2014

**“I cittadini cui sono affidate funzioni pubbliche
hanno il dovere di adempierle
con disciplina ed onore”**
*Costituzione della Repubblica italiana
art. 54 comma II*

**“Come gli buoni costumi, per mantenersi,
hanno bisogno delle leggi;
così le leggi, per osservarsi
hanno bisogno dei buoni costumi”**
Niccolò Machiavelli

**“Una volta un giudice come me
giudicò chi gli aveva dettato la legge:
prima cambiarono il giudice
e subito dopo la legge”**
Fabrizio De André

PARTE I – NOZIONI GENERALI

Art. 1 – Principi

Il Piano Anti Corruzione (PAC) del Comune di Bastiglia individua le possibili manifestazioni di fenomeni corruttivi nell'ambito dell'attività dell'ente nonché, tramite l'analisi dei rischi di concretizzazione del fenomeno e del loro impatto, le possibili misure di prevenzione e di contrasto.

I principi ispiratori del piano sono contenuti nella Costituzione repubblicana (art. 54, art. 97) e nella legge n. 190 del 6/11/2014 (Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione).

Art. 2 - Oggetto

Per *fenomeno corruttivo*, ai fini del presente documento, si intende qualsiasi complesso di situazioni, originato da attività e comportamenti, commissivi od omissivi, che indipendentemente dalla contrarietà all'ordinamento penale vigente, sia ricollegabile ad un uso non corretto della potestà pubblica.

Art. 3 - Obiettivi

L'obiettivo generale di *prevenzione dei fenomeni corruttivi* è raggiungibile tramite una serie di obiettivi intermedi.

Si individuano, tra i principali:

- creare di una rete di valori etici condivisi;
- rimuovere situazioni di conflitto di interesse (reale, potenziale o apparente);
- favorire la condivisione tra gli uffici di *buone pratiche amministrative*;
- evitare la commissione di "illeciti inconsapevoli";
- garantire l'accesso e il controllo civico alla collettività tramite la trasparenza amministrativa;

Art. 4 – Responsabile anti corruzione

Il segretario comunale, nominato responsabile anti corruzione (RAC) con decreto sindacale n. 7510 del 18/11/2013,

- Sovrintende allo svolgimento dell'attività amministrativa degli uffici dell'Ente e alla conformità dell'azione degli organi alle legge e ai regolamenti, in osservanza dell'art. 97 del TUEL;
- presenta annualmente la proposta di piano triennale anti corruzione (PAC), per l'approvazione da parte della giunta comunale;
- relaziona periodicamente agli amministratori e agli altri organi di controllo (OIV, Revisore dei Conti) in merito all'attività, secondo il crono programma approvato con il presente piano.

Art. 5 – approvazione del PAC e aggiornamenti

Il PAC, con le sue modifiche apportate, resta in vigore per il triennio 2014-2016, e potrà essere ulteriormente modificato.

Il piano sarà *comunque* aggiornato e validato, per il triennio 2015-2017, entro il 31 gennaio 2015.

PARTE II – ANALISI DEL RISCHIO

Art. 6 – Individuazione dei procedimenti

I procedimenti del Comune sono stati individuati ai sensi dell'art. 35 del D. Lgs. n. 33 del 14/3/2013 (*Riordino della disciplina riguardante gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni*)
http://www.comune.bastiglia.mo.it/allegati/2321/doc_tipologiediprocedimenti_set13.pdf

Art. 7 – Classificazione del rischio

Per ogni procedimento individuato nell'elenco di cui all'art. 4.1, il rischio di corruzione viene valutato attraverso due diversi indici compresi tra zero e cinque.

Tali numero indicano:

1 - la **possibilità di concretizzazione** dell'evento corruttivo;
2- la **ricaduta**, consistente nel *complesso di effetti riverberati* sui singoli dipendenti e sull'organizzazione a seguito della concretizzazione dell'evento.

Tale valori numerici sono stati individuati sulla base della storia dell'Ente, sulla loro percezione relativa da parte del RAC, dalla casistica desunta da fatti di cronaca, da situazioni ambientali stratificate o contingenti.

La combinazione dei due elementi (*possibilità concretizzazione X ricaduta*), così come descritto nell'allegato 5 del Piano Nazionale Anticorruzione (*vedi alla pagina web <http://www.funzionepubblica.gov.it/TestoPDF.aspx?d=32007>*) produce un *risultato* rispetto al rischio che è classificato nel modo seguente:

- **Trascurabile** da 1 a 3,99
- **Medio** da 4 a 7,99
- **Rilevante** da 8 a 14,99
- **Alto** da 15 a 25

Si tratta di *valori previsionali*, quindi non oggettivi né definitivi, ma idonei a fungere da *indicatori*.

Art. 8 – Quantificazione del rischio

Le attività a maggior rischio sono state individuate e classificate nell'*allegato 1*.

PARTE III – GESTIONE DEL RISCHIO

Art. 9 – Attività

La cosiddetta "gestione del rischio" (*risk management*) consiste nel complesso di attività poste in essere e organizzate dal RAC, successivamente alle analisi del rischio, e finalizzate alla prevenzione e al contrasto del fenomeno medesimo, nonché alla verifica dei processi classificati a maggior probabilità di rischio (come descritto al precedente art. 7).

Le attività principali sono:

1. Attività di prevenzione contrasto e controllo a carattere GENERALE, che coinvolgono trasversalmente tutti gli uffici in via ordinaria.
2. Attività di prevenzione contrasto e controllo a carattere ORGANIZZATIVO, che ineriscono ai singoli settori e agli obiettivi loro assegnati.
3. Attività di prevenzione contrasto e controllo a carattere COMPORTAMENTALE, che ineriscono al rapporto di direzione e coordinamento tra i responsabili di settore e i loro collaboratori, nonché all'attività di coordinamento degli uffici posta in essere dal segretario comunale.

Art. 10 – Attività di prevenzione contrasto e controllo a carattere generale

10.1 – Controlli in senso stretto

I controlli sugli atti sono previsti dal Regolamento comunale sui controlli interni (art. 3):

- il controllo preventivo di regolarità amministrativa e contabile;
- il controllo successivo di regolarità amministrativa e contabile;
- il controllo sull'andamento della gestione;
- il controllo sugli equilibri finanziari;

Il *controllo preventivo di regolarità* prevede che ogni responsabile di area/settore attesti la correttezza e la regolarità dell'azione amministrativa; il responsabile del settore finanziario rilascia l'attestazione, il visto o il parere di regolarità contabile, su tutti gli atti o provvedimenti aventi effetti di natura patrimoniale, su tutti quelli comportanti maggiori impegno di spesa e su tutti quelli importanti minori entrate.

Il *controllo successivo di regolarità* è effettuato dal segretario comunale, a campione, sulle tipologie degli atti previsti dall'art. 5 del Regolamento sui controlli interni, e sono oggetto di specifica relazione periodica da inviarsi al Consiglio comunale, alla Giunta, al Revisore dei conti, ai Responsabili di area/settore, all'Organismo indipendente di valutazione.

In particolare, ai fini del presente PAC, oltre a quanto stabilito dall'analisi di cui al punto 6.3 e all'allegato 1, *costituiscono ulteriori motivi di attenzione*:

- Provvedimenti affetti da gravi carenze di motivazione;
- Al di fuori dei casi di somma urgenza, affidamenti diretti di lavori o di servizi o di forniture non suffragati né da concrete esigenze di celerità del procedimento né dal principio di "non aggravamento" del procedimento;
- Mancato rispetto dei tempi procedurali previsti dal D. Lgs. 33/2013 (*pubblicati alla pagina web del Comune alla sezione "Amministrazione trasparente – attività e procedimenti – tipologie di procedimento"*)
- Procedure ristrette o negoziate con numero di offerte valide inferiore al 25% del numero degli inviti.

10.2 – Trasparenza

Il Piano Triennale per la trasparenza e l'integrità 2014 – 2016 è stato approvato con deliberazione di Giunta comunale n. 41 dell'8/5/2014;

La concreta realizzazione della trasparenza amministrativa mira ad ottenere, tramite il controllo civico della collettività, l'imparzialità e il buon andamento dell'attività dell'Ente, come previsto dall'art. 97 della Costituzione.

Al riguardo verrà posta particolare attenzione, in accordo con il Responsabile per la trasparenza e l'integrità, alle seguenti questioni:

- verifica periodica degli adempimenti d. lgs. 33/2013;
- verifica periodica della completezza e della correttezza delle pubblicazioni alla pagina web comunale;
- monitoraggio dei tempi di conclusione dei procedimenti, anche con controlli a campione;
- controllo a campione del rispetto dell'ordine cronologico nell'evasione delle pratiche e delle istanze di terzi.

10.3 – Formazione

La Corte dei Conti per l'Emilia Romagna – sez. controllo, con parere n. 276/2013, ha chiarito che i costi per i corsi di formazione e aggiornamento relativi all'anti corruzione sono al di fuori degli vincoli di spesa previsti dal Decreto legge n.78/2010 (che impone limiti rigorosi al relativo capitolo "spese per la formazione" di ogni singolo ente).

Formazione già effettuata nel 2014:

- Formazione rivolta a **tutti i dipendenti** (mirata ad aggiornare le competenze e a costruire contenuti "valoriali" circa le tematiche dell'etica e della legalità).
 - o Corso "*il piano triennale per la prevenzione della corruzione e i nuovi codici di comportamento per i dipendenti pubblici*", tenuto il 25 marzo 2014 dalle 9.00 alle 17.00 presso il Teatro di Ravarino, relatore il dr. Riccardo Patumi, magistrato della Corte dei Conti – sezione di controllo per l'Emilia Romagna.

Formazione in previsione nel 2014:

- E' previsto, in applicazione del Piano di Formazione del Personale, **un corso rivolto specificamente ai funzionari e ai direttori delle aree a rischio e maggiormente esposti.**

10.4 – Rotazione del personale

Entro il 15 dicembre 2014, i responsabili di settore concordano con il RAC i nominativi dei dipendenti che, sulla base della valutazione del rischio di cui all'art. 6, saranno adibiti ad altre attività (cosiddetta "rotazione" del personale), ovvero i motivi che ostano a tale procedura.

Per la rotazione dei responsabili il RAC formula proposta al Sindaco, che può provvedere ai sensi dell'art. 50 comma 10 del d.lgs. 267/2000.

Il RAC dà conto dei provvedimenti adottati in sede di relazione periodica.

10.5 – Segnalazione di illeciti e tutela del segnalatore (*whistleblower*)

Il *whistleblower* (letteralmente "il soffiatore nel fischiotto", che ricorda l'atto solitamente compiuto da un arbitro sportivo o da un agente di polizia quando viene ripreso chi commette un'infrazione) è il soggetto che segnala, tramite canali riservati, fenomeni corruttivi o di situazioni sintomatiche al riguardo.

Il canale protetto per le segnalazioni di illeciti inerenti l'attività comunale, che deve rimanere confidenziale, è gestito unicamente dal RAC.

Chi segnala, ai sensi dell'art. 54 bis del decreto legislativo n. 165 del 30/3/2001, ha diritto a conservare l'anonimato ed è protetto da ritorsioni e discriminazioni collegate alla denuncia.

Le segnalazioni anonime vengono prese in considerazione solo se circostanziate.

Saranno proposte alla cittadinanza forme di coinvolgimento dei *soggetti portatori di interessi*, tramite la possibilità di rivolgere, tramite posta elettronica, suggerimenti e segnalazioni al RAC.

Ai sensi dell'art. 54 bis comma 3 del d. lgs. 165/2001, le misure discriminatorie nei confronti del *whistleblower* sono segnalate alla Presidenza del Consiglio dei Ministri – Dipartimento della funzione pubblica, nonché all'Autorità Nazionale Anticorruzione (ANAC).

Art. 11 – Attività di prevenzione contrasto e controllo a carattere organizzativo

11.1 – Chiarezza nelle direttive

Ciascun responsabile di area, nei rapporti con i propri collaboratori, ed il segretario comunale, nella veste di coordinatore dell'attività dei responsabili, ha il compito di emanare direttive e disposizioni, siano esse scritte o verbali, che siano il più possibile intelligibili, chiare, univoche.

In sede di valutazione annuale, la mancanza di chiarezza nelle direttive potrà costituire elemento negativo di valutazione per l'OIV (e per il Sindaco, nel caso dell'attività del segretario comunale).

11.2 – Rispetto dei tempi procedurali

Il rispetto dei tempi per la conclusione di ciascun procedimento è considerato un elemento essenziale nel quadro del contrasto alla corruzione, dato che spesso la corruzione propria (cioè quella per compiere atti previsti nei doveri d'ufficio) fonda la propria ragion d'essere sull'accelerazione di pratiche e procedimenti da parte del corrotto.

Il RAC effettuerà, d'intesa con il Responsabile per la Trasparenza, controlli a campione e mirati per verificare il rispetto dei tempi, e verificherà altresì procedure con tempistiche anomale (vedi anche art. 10.2)

11.3 – Divieto di svolgere attività per l'ente nei periodi successivi alla cessazione del servizio

Dovrà essere inibito a chiunque di svolgere attività a titolo di collaborazione autonoma per l'Ente nel periodo successivo (per quiescenza o dimissioni o qualunque altra causa) alla cessazione del rapporto di lavoro o elettivo.

11.4 – Società partecipate

Per le società a partecipazione comunale, di qualunque natura (strumentali, di gestione di servizi pubblici, ecc.) e con qualunque quota di partecipazione pubblica, dovranno essere adottati gli idonei strumenti di controllo dell'attività, in accordo con gli altri soci.

11.5 – Collegamento con il piano della performance

L'attuazione di quanto previsto dal presente articolo dovrà essere obbligatoriamente valutata dall'OIV in sede di valutazione annuale della performance dei soggetti e dei settori coinvolti.

Art. 12 – Attività di prevenzione contrasto e controllo a carattere comportamentale

12.1 – Conflitti di interesse - obblighi di astensione

L'obbligo di astensione è definita dal Codice di comportamento, pubblicato alla pagina web del Comune alla voce *Amministrazione trasparente – personale – codice di comportamento*.

La violazione dell'obbligo di astensione, qualora abbia come conseguenza l'attribuzione a se stesso o ad altri di ingiusti vantaggi o un danno, configura una fattispecie penale denominata "abuso d'ufficio".

L'art. 323 del codice penale punisce il pubblico ufficiale (o l'incaricato di pubblico servizio) che, "...omettendo di astenersi in presenza di un interesse proprio o di un prossimo congiunto o negli altri casi prescritti, intenzionalmente procura a sé o ad altri un ingiusto vantaggio patrimoniale ovvero arreca ad altri un danno ingiusto è punito con la reclusione da uno a quattro anni".

12.2 – Obblighi di comunicazione

Il dipendente deve comunicare al RAC e al proprio responsabile di settore:

- la partecipazione a commissioni di gara o di concorso;
- la ricezione di contributi da parte del Comune, anche tramite società o associazioni di cui fa parte;

Fermo restando quanto previsto dal d.lgs. 97/2001, è fatto altresì obbligo a tutti i dipendenti di comunicare al RAC:

- le condanne in sede penale, anche non definitive, comprese quelle per applicazione della pena su richiesta delle parti ex art. 444 codice penale (cosiddetto "patteggiamento"), relativamente a reati contro la pubblica amministrazione (Codice Penale, Titolo II, Libro II, Capo I);
- i decreti che dispongono il giudizio (cosiddette "richieste di rinvio a giudizio");
- sottoposizione a misure cautelari di qualsiasi tipo o a provvedimenti di prevenzione;

12.3 – Rinvio al codice di comportamento

Per ogni altra misura idonea a contrastare il fenomeno corruttivo, si rinvia al Codice di comportamento e in particolare all'art. 6.

PARTE IV – ADEMPIMENTI DEL RESPONSABILE ANTI CORRUZIONE E DISPOSIZIONI FINALI

Articolo 13 – Cronoprogramma annuale degli adempimenti

Ai fini degli adempimenti in materia di prevenzione della corruzione, si definisce come segue il *cronoprogramma* di attività;

- o Entro il 15 dicembre 2014: Presentazione della proposta di PAC all'organo di indirizzo politico (Giunta comunale)
- o Entro il 31 gennaio di ogni anno: Adozione del Piano Triennale della Prevenzione della corruzione.
- o Entro il 15 marzo di ogni anno: Presentazione alla Giunta Comunale della relazione recante il rendiconto delle azioni adottate nel corso dell'esercizio precedente, in attuazione del Piano di Prevenzione della Corruzione
- o Entro il 31 marzo di ogni anno: Presentazione di un resoconto sull'andamento complessivo dei tempi di conclusione dei procedimenti amministrativi del trimestre precedente
- o Entro il 30 aprile di ogni anno (**per il 2014, entro il 30 settembre**), e comunque unitamente all'approvazione del conto consuntivo: presentazione al Consiglio Comunale della relazione sulle attività realizzate nel corso dell'esercizio precedente, finalizzate alla prevenzione della corruzione, specificando, in

particolare, le azioni e gli interventi correttivi intrapresi per contrastare l'insorgere delle criticità rilevate

- o Entro il 30 giugno di ogni anno: presentazione di un resoconto sull'andamento complessivo dei tempi di conclusione dei procedimenti amministrativi del trimestre precedente
- o Entro il 30 settembre di ogni anno Presentazione di un resoconto sull'andamento complessivo dei tempi di conclusione dei procedimenti amministrativi del trimestre precedente
- o Entro il 31 dicembre di ogni anno Presentazione di un resoconto sull'andamento complessivo dei tempi di conclusione dei procedimenti amministrativi del trimestre precedente

Art. 14 – verifiche periodiche

Dovrà periodicamente essere verificato e controllato, da parte del RAC:

- *la conferma o la modifica dei livelli di rischio;*
- *lo scostamento dal crono programma a causa alluvione (per l'anno 2014);*
- *il rispetto dell'ordine cronologico dell'evasione delle domande e delle istanze dei terzi;*
- *l'assenza delle cause di incompatibilità;*
- *il rispetto dell'obbligo di astensione e del codice di comportamento;*
- *il rispetto dei termini di pagamento;*
- *l'osservanza dei termini procedurali;*
- *la piena applicazione del Programma per l'integrità e la trasparenza*

Art. 15 – Norme finali

Il presente PAC, ad avvenuta approvazione, sostituisce integralmente il piano approvato con deliberazione di Giunta comunale n. 41 dell'8/5/2014.

Si da atto che il piano aggiornato 2014 – 2016 verrà pubblicato nella sezione "Amministrazione Trasparente" alla voce "Anticorruzione"

IL SEGRETARIO COMUNALE
Gianluigi Rossetti