



COMUNE DI SINAGRA
PROVINCIA DI MESSINA

PIANO TRIENNALE DI PREVENZIONE
DELLA CORRUZIONE,
DELL'ILLEGALITA' E DELLA
TRASPARENZA

TRIENNIO 2017/2019

Approvato con delibera Giunta Comunale N. 17 del 31.01.2017

INDICE

1. OGGETTO DEL PIANO
2. PROCEDURE DI FORMAZIONE ED ADOZIONE DEL PIANO
 - 2.1. Le Fasi
 - 2.2. I Soggetti che concorrono alla prevenzione della corruzione;
 - 2.3. Le Responsabilità;
 - 2.4. Il Contesto Esterno;
 - 2.5. Il Contesto Interno.
3. AZIONI E MISURE GENERALI FINALIZZATE ALLA PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE
 - 3.1. Analisi e Gestione Rischio;
 - 3.2. Mappatura;
 - 3.3. Valutazione del Rischio;
 - 3.4. Metodologia per la Ponderazione del Rischio;
 - 3.5. Gestione del Rischio.
4. MISURE DI PREVENZIONE GENERALI E OBBLIGATORIE
 - 4.1 I controlli Interni
 - 4.2 Il Codice di Comportamento dei Dipendenti Pubblici
 - 4.3 Monitoraggio dei Tempi di procedimento
 - 4.4. La Formazione
 - 4.5 Altre Iniziative di Contrasto
 - 4.5.1. Rotazione del Personale
 - 4.5.2. Attività e Incarichi extra – Istituzionali
 - 4.5.3 Inconferibilità e Incompatibilità per Incarichi Dirigenziali
 - 4.5.4 Attività Successiva alla cessazione del rapporto di lavoro
 - 4.5.5. Patti di Integrità negli Affidamenti
 - 4.5.6 Tutela del Dipendente che denuncia Illeciti.
5. TRASPARENZA E ACCESSO CIVICO
 - 5.1 Accesso Civico: Disciplina
 - 5.2 Accesso Civico: Procedura
 - 5.3 Obblighi di Pubblicazione e responsabilità.

1. OGGETTO DEL PIANO

Il presente piano triennale, predisposto con riferimento al triennio 2017/2019, rappresenta una sostanziale riforma del precedente analogo strumento approvato con deliberazione di Giunta Municipale n.17 del 29 gennaio 2016.

Con la predisposizione del nuovo piano il Comune di Sinagra prosegue il cammino intrapreso in un'ottica di progressivo miglioramento dei sistemi di prevenzione della corruzione adeguando le procedure alle linee guida contenute nella determinazione ANAC 12/2015, sulla scorta del nuovo PNA adottato con delibera ANAC 831 del 03 agosto 2016 e tenuto conto dell'esperienza e delle azioni svolte negli anni precedenti.

In particolare l'attenzione si è concentrata sulla mappatura dei processi, già previsti nel Piano 2016/2018, sulla conseguente analisi e gestione del rischio e sulle attività di monitoraggio e controllo sull'attuazione delle misure previste nel precedente piano che vengono ulteriormente implementate in un formato di semplificata attuazione .

Si recepiscono inoltre le novità previste nei decreti attuativi della legge delega 124/2015 “Deleghe al Governo in materia di riorganizzazione delle amministrazioni pubbliche” con particolare riferimento:

- al decreto legislativo 97/2016 “Revisione e semplificazione delle disposizioni in materia di prevenzione della Corruzione, pubblicità e trasparenza, correttivo della legge 6 novembre 2012, n.190 e del decreto legislativo 14 marzo 2013, n.33”;
- al decreto legislativo 175/2016 “testo unico in materia di società a partecipazione pubblica”.

Tra le principali novità introdotte, rispetto al precedente testo, l'eliminazione dell'obbligo di adozione del programma triennale della trasparenza e dell'integrità, in vigore di un quadro normativo invariato, il riassetto dell'ambito soggettivo di applicazione delle disposizioni in materia di prevenzione della corruzione e della trasparenza, con particolare riferimento alle società partecipate pubbliche, e il rafforzamento della figura del Responsabile della Prevenzione della corruzione.

2. PROCEDURE DI FORMAZIONE ED ADOZIONE DEL PIANO

2.1 Le Fasi

1. Entro il **30 ottobre** di ogni anno ciascun titolare di P.O., trasmette al Responsabile della prevenzione della corruzione le proprie proposte aventi ad oggetto l'individuazione delle attività nelle quali è più elevato il rischio di corruzione, indicando, altresì, le concrete misure organizzative da adottare dirette a contrastare il

rischio rilevato. Qualora tali misure comportino degli oneri economici per l'ente, le proposte dovranno indicare la stima delle risorse finanziarie occorrenti. In assenza di suggerimenti o proposte, il Responsabile predispone e consegna al RPCT (Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza) una breve dichiarazione in tal senso.

2. Entro il **31 gennaio di ogni anno, salvo diverso altro termine fissato dalla legge**, il responsabile della prevenzione della corruzione, anche sulla scorta delle indicazioni raccolte ai sensi del precedente comma, elabora e/o integra, solo nella ipotesi di sopravvenute novità normative, il piano di prevenzione della corruzione, recante l'indicazione delle risorse finanziarie e strumentali occorrenti per la relativa attuazione e lo trasmette al Sindaco ed alla Giunta per l'approvazione. Qualora il quadro normativo di riferimento e la mancanza di oggettive ragioni che impongano la modifica, lo strumento in vigore sarà confermato nel testo esistente.
3. Il Piano, una volta approvato, **viene pubblicato in forma permanente sul sito internet Istituzionale dell'Ente in apposita sottosezione all'interno di quella denominata "Amministrazione trasparente/altri contenuti – corruzione"**;
4. Il Piano può essere modificato anche in corso d'anno, su proposta del Responsabile della prevenzione della corruzione, allorchè siano state accertate significative violazioni delle prescrizioni ovvero quando intervengano rilevanti mutamenti organizzativi o modifiche in ordine all'attività dell'amministrazione ed anche sulla base delle eventuali osservazioni proposte dalla cittadinanza, dalle organizzazioni sindacali, nonché da altre forme di associativismo.

2.2 I Soggetti che Concorrono alla Prevenzione della Corruzione

I soggetti che concorrono alla prevenzione della corruzione all'interno del Comune di Sinagra e i relativi compiti e funzioni sono:

a) Sindaco:

- designa il Responsabile dell'anticorruzione (art.1, comma 7 della legge n.190);

b) Giunta Comunale:

- adotta il Piano triennale della prevenzione della corruzione ed i suoi aggiornamenti (art.1, commi 8 e 60, della legge n.190);
- adotta tutti gli atti di indirizzo di carattere generale, che siano direttamente o indirettamente finalizzati alla prevenzione della corruzione;
- provvede allo stanziamento delle risorse economiche necessarie ad attuare il piano.

c) Responsabile della Trasparenza e della Prevenzione

A seguito dell'approvazione del D.Lgs 97/2016 si conferma in capo ad un solo soggetto l'incarico di Responsabile della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza cui sono riconosciuti poteri e funzioni atti a garantire che l'incarico sia svolto con autonomia ed efficacia.

Il Responsabile esercita i compiti attribuiti dalla legge e dal presente piano ed in particolare:

- Elabora la proposta di piano triennale di prevenzione della corruzione ed i successivi aggiornamenti da sottoporre all'organo esecutivo dell'Ente ai fini della successiva approvazione, secondo le procedure di cui al successivo art.3;
- Svolge i compiti indicati nella circolare del Dipartimento della Funzione Pubblica n.1 del 2013 ed i compiti di vigilanza sul rispetto delle norme in materia di inconfiribilità e incompatibilità (art.1 legge n.190 del 2012; art.15 decreto legislativo n.39 del 2013); elabora la relazione annuale sull'attività svolta e ne assicura la pubblicazione (art.1, comma 14 della l.n.190 del 2012);
- Coincide con il Responsabile della trasparenza e ne svolge conseguentemente le funzioni (art.43 Dlgs. n.33 del 2013);
- Per il Comune di Sinagra è nominato Responsabile per la prevenzione della Anticorruzione il Segretario Comunale, dott.ssa Carmela Stancampiano;
- Verifica l'efficace attuazione del piano e la sua idoneità e ne propone la modifica dello stesso quando sono accertate significative violazioni delle prescrizioni, ovvero quando intervengano mutamenti rilevanti nell'organizzazione o nell'attività dell'amministrazione;
- Verifica, d'intesa con i titolari di P.O., se e in quanto praticabile, l'attuazione del piano di rotazione degli incarichi negli uffici preposti allo svolgimento delle attività nel cui ambito è più elevato il rischio che siano commessi reati di corruzione;
- Definisce le procedure appropriate per selezionare e formare i dipendenti destinati ad operare in settori individuati quali particolarmente esposti alla corruzione.

Il Responsabile si avvale di una struttura composta da n. 9 unità (4 P.O.+ 5 referenti) con funzioni di supporto, alle quali può attribuire responsabilità procedimentali, ai sensi dell'art. 5 della L.R. n. 10/91 e s.m.i..

L'individuazione dei soggetti della struttura di supporto spetta al responsabile della prevenzione della corruzione, che la esercita autonomamente, su base fiduciaria, previa verifica dell'insussistenza di cause di incompatibilità.

In considerazione dei compiti attribuiti al segretario Comunale nella qualità di Responsabile della Prevenzione della Corruzione e dell'Illegalità del Comune di Sinagra, allo stesso non

devono essere conferiti incarichi dirigenziali ai sensi dell'art.109 del Decreto Legislativo n.267/2000.

d) Tutte le Posizioni Organizzative per l'area di rispettiva competenza:

- svolgono attività informativa nei confronti del Responsabile per la prevenzione della corruzione, dei referenti e dell'autorità giudiziaria (art. 16 d.lgs. n. 165 del 2001; art. 20 D.P.R. n. 3 del 1957; art.1, comma 3, l. n. 20 del 1994; art. 331 c.p.p.);
- partecipano al processo di gestione del rischio;
- propongono le misure di prevenzione (art. 16 d.lgs. n. 165 del 2001);
- assicurano l'osservanza del Codice di comportamento e verificano le ipotesi di violazione;
- osservano le misure contenute nel presente piano (art. 1, comma 14, della l. n.190 del 2012);
- osservano l'obbligo di procedere, in tempo utile, prima della scadenza dei contratti aventi per oggetto la fornitura dei beni e servizi, alla indizione delle procedure di selezione secondo le modalità indicate dal D.Lgs. n. 50/2016.
- provvedono, avvalendosi dei responsabili di procedimento o dell'istruttoria (referenti), al monitoraggio periodico del rispetto dei tempi procedurali e alla tempestiva eliminazione delle anomalie.
- avvalendosi dei responsabili di procedimento e di istruttoria (referenti) con particolare riguardo alle attività a rischio di corruzione, informano, tempestivamente, e senza soluzione di continuità l'RPCT, in merito al mancato rispetto dei tempi procedurali e a qualsiasi altra anomalia accertata, integrante una mancata attuazione del presente piano. Conseguentemente, adottano le azioni necessarie per eliminare tali anomalie, oppure propongono azioni al responsabile della prevenzione della corruzione.
- propongono al responsabile della prevenzione della corruzione, i dipendenti da inserire nei programmi di formazione.
- presentano al responsabile della prevenzione della corruzione, con cadenza semestrale una check –list per ogni procedimento amministrativo che comporti assunzione di spesa, che complessivamente costituiranno oggetto di verifica da parte dei referenti individuati.

e) Tutti i dipendenti dell'Amministrazione:

- partecipano al processo di gestione del rischio;
- osservano le misure contenute nel P.T.P.C. (art. 1, comma 14, della l. n. 190 del 2012);

- segnalano le situazioni di illecito al proprio responsabile o direttamente al responsabile dell'anticorruzione (art. 54 bis del d.lgs. n. 165 del 2001);
- attestano, con riferimento alle rispettive competenze, di essere a conoscenza del piano di prevenzione della corruzione approvato con il presente atto, e provvedono ad eseguirlo. In caso di conflitto d'interessi, ai sensi dell'art. 6-bis legge 241/1990 vi è l'obbligo di astensione e di segnalazione tempestiva della situazione di conflitto, anche potenziale;
- tra i dipendenti assegnati ad ogni struttura organizzativa (area) sono individuati i referenti i quali, in particolare, forniranno per ogni semestre un report riguardante le verifiche effettuate sui procedimenti contenuti nelle ceck-list predisposte dalle P.O.

2.3 Le Responsabilità

- **Del Responsabile per la prevenzione.**

A fronte dei compiti che la legge attribuisce al responsabile sono previste specifiche responsabilità in caso di inadempimento, in particolare all'art. 1, comma 8, della l. n. 190 e all'art. 1, comma 12, della l. n. 190.

L'art. 1, comma 14, individua due ulteriori ipotesi di responsabilità:

- una forma di responsabilità dirigenziale ai sensi dell'art. 21, d.lgs. n. 165 del 2001 che si configura nel caso di: *“ripetute violazioni delle misure di prevenzione previste dal piano”*;
- una forma di responsabilità disciplinare *“per omesso controllo”*.

- **Dei dipendenti per violazione delle misure di prevenzione.**

Le misure di prevenzione e contrasto alla corruzione adottate e trasfuse nel P.T.P.C. devono essere rispettate da tutti i dipendenti; *“la violazione delle misure di prevenzione previste dal piano costituisce illecito disciplinare”* (art. 1, comma 14, l. n. 190).

- **Delle PO per omissione totale o parziale o per ritardi nelle pubblicazioni prescritte.**

L'art. 1, comma 33, legge n. 190 stabilisce che la mancata o incompleta pubblicazione, da parte delle pubbliche amministrazioni, delle informazioni di cui al comma 31:

- costituisce violazione degli standard qualitativi ed economici ai sensi dell'articolo 1, comma 1, del d.lgs. n. 198 del 2009,
- va valutata come responsabilità dirigenziale ai sensi dell'art. 21 del d.lgs. n. 165 del 2001;
- eventuali ritardi nell'aggiornamento dei contenuti sugli strumenti informatici sono sanzionati a carico dei responsabili del servizio.

2.4 Il Contesto Esterno

Così come indicato nella determinazione ANAC N°12 DEL 28/10/2015, e ribadito dal nuovo PNA, l'analisi del contesto esterno rappresenta la prima e indispensabile fase del processo di gestione del rischio, attraverso la quale ottenere informazioni necessarie a comprendere come il rischio di corruzione possa manifestarsi all'interno dell'amministrazione o dell'ente per via della specificità dell'ambiente in cui la stessa opera in termini di strutture territoriali e dinamiche sociali, economiche e culturali.

Preso atto che, secondo le direttive, occorre consultare gli stakeholders esterni e considerarne le opinioni e percezioni, pur avendo proceduto alla pubblicazione di un avviso sul sito istituzionale dell'Ente, sia per il PTPC precedente che per quello attuale, non è pervenuto alcun contributo da parte della società civile. La partecipazione esterna è stata resa comunque proficua dagli incontri organizzati dalla Provincia Regionale di Messina nello scorso autunno per lo scambio di informazioni, esperienze, tecniche e buone pratiche. Nel tentativo di indirizzare con maggiore efficacia le misure di gestione del rischio, si è cercato di approfondire le dinamiche territoriali di riferimento analizzando i dati reperibili sulle banche dati locali e nazionali. Sul sito della Camera dei Deputati, sono state attenzionate le Relazioni presentate nel corso del 2015 dal Ministro dell'Interno sullo stato dell'Ordine pubblico e sulla criminalità organizzata (dati 2013) e sui risultati conseguiti dalla Direzione Investigativa Antimafia (dati 2014). La provincia di Messina si caratterizza per la presenza di distinte strutture criminali di tipo mafioso, operanti ciascuna nella propria area di influenza, e accomunate dalla capacità di condizionamento del tessuto economico-imprenditoriale e della pubblica amministrazione. Le Forze dell'Ordine hanno rilevato strutture organizzate sia nella fascia jonica, con l'influenza dei clan catanesi, che nella fascia tirrenica, che nel capoluogo. Le principali ingerenze di Cosa Nostra nella realizzazione di opere pubbliche sono state evidenziate da importanti operazioni di Polizia, "Pozzo II" e "Gotha", che hanno documentato le evoluzioni, in particolare, della famiglia di Barcellona Pozzo di Gotto. Ulteriori attività investigative hanno consentito di documentare le infiltrazioni della famiglia mafiosa barcellonese nei principali appalti pubblici banditi a livello regionale. L'attività investigativa, inoltre, ha confermato la presenza di gruppi di più basso profilo dediti ad attività legate al narcotraffico e spaccio stupefacenti, immigrazione clandestina, usura, reati contro il patrimonio (bande giovanili) e reati di favoreggiamento della prostituzione (organizzazioni costituite principalmente da stranieri). Città Metropolitana di Messina – P. T. P.C. 2016-2018 Anche l'attività della D.I.A. rileva strutture criminali operanti sul territorio con capacità di condizionamento delle attività imprenditoriali insediate, nonché dell'operato della Pubblica Amministrazione. I sodalizi attivi nella provincia di Messina continuano a dedicarsi al settore

degli stupefacenti e ad incidere sull'economia locale attraverso la gestione delle estorsioni, dell'usura e del riciclaggio dei capitali, nonché attraverso l'ingerenza negli appalti di lavori pubblici. Per valutare le varianti sociali ed economiche incidenti sul territorio, si sono analizzati i dati di "Info Camere" forniti dalla Camera di Commercio di Messina, aggiornati a dicembre 2015. Dalla relazione del Segretario Generale della Camera di Commercio di Messina sul terzo trimestre del 2015, si evince un andamento imprenditoriale in aumento rispetto allo stesso periodo del 2014. Si registra una crescita delle società di capitale, quasi quattro volte quelle cessate, mentre è negativo il dato sulle iscrizioni/cessazioni delle imprese individuali e delle società di persone. In generale l'andamento della nati-mortalità delle imprese risulta positivo, infatti le iscrizioni aumentano del 10% mentre le cessazioni diminuiscono del 3,4%. I maggiori incrementi si hanno nel settore dell'Agricoltura (+67% rispetto al 2014), Assicurazioni e credito (+57%) e Servizi alle Imprese (+45,5%). Il trend negativo, invece, colpisce i settori Manifatturiero, Costruzioni e Commercio. Rispetto al pari periodo 2014 aumentano anche le iscrizioni delle imprese femminili. L'andamento dell'occupazione, infine, risulta correlato alla dimensione aziendale: le micro imprese subiscono una contrazione (-2,7%), le piccole beneficiano di un aumento del 3,9%, le medie del 2,6% mentre le grandi realizzano un aumento occupazionale dell'8,4%. In merito al mondo del lavoro e degli appalti pubblici si rilevano dati non codificati che riguardano diversi settori e in particolare quello della sanità e della Formazione professionale. Si evidenzia una tipologia di corruzione micro che si estrinseca in comportamenti infedeli di mala amministrazione. Dai dati ANAC analizzati, sulla criminalità e sul contesto socio economico del territorio provinciale, emerge la necessità di concentrare le misure di prevenzione della corruzione nel settore degli appalti e dei contratti pubblici, intensificando l'attività di controllo incrociata con le banche dati degli altri Enti ed assicurando la corretta applicazione del Codice di comportamento, del P.T.P.C. e dei Patti di Integrità. Città Metropolitana di Messina – P. T. P.C. 2016-2018 16 Secondo il rapporto annuale 2015 di Transparency International, presentato il 27 gennaio 2016, l'indice di percezione della corruzione (CPI) nel mondo posiziona l'Italia al 68° posto in classifica, migliorando di otto posizioni rispetto all'anno precedente che la vedeva al 61°. Per quando riguarda il quadro europeo, tuttavia, rimane ancora in fondo alla classifica, dove risulta penultima, seguita solo dalla Bulgaria. Il Presidente dell'ANAC Raffaele Cantone ed il Presidente di Transparency International Virginio Carnevale hanno, comunque, espresso un giudizio positivo sull'inversione del trend, confidando nel continuo miglioramento nella considerazione che "le azioni di prevenzione e contrasto fatte quest'anno

sono state molte e i risultati iniziano ad arrivare ma a piccoli passi perché l'attività di lotta alla corruzione avviene in maniera lenta e graduale".

Nello specifico, il territorio di Sinagra presenta una struttura economica basata sulle attività del terziario che, unitamente al comparto agricolo tradizionale, pur in un contesto difficile e di crisi endemica, rappresenta il motore dell'economia locale. Recentemente, attività diverse con finalità artigianale/commerciale, si sono insediate nel tessuto sociale, tenuto conto di aree finalizzate per tali specifici insediamenti, che contribuiscono in qualche misura a contenere quel progressivo spopolamento che interessa le aree interne in generale.

2.5 Contesto Interno

La struttura organizzativa prevede una precisa differenziazione di ruoli e di responsabilità che portano il Responsabile della Prevenzione della corruzione a non avere, solitamente, titolarità nelle singole procedure ma semplicemente un momento di verifica sulle stesse.

L'Ente è organizzato in 5 aree funzionali e 4 Posizioni organizzative:

- AMMINISTRATIVA
- VIGILANZA E POLIZIA LOCALE
- ECONOMICA FINANZIARIA
- PATRIMONIO E MANUTENZIONE
- PIANIFICAZIONE URBANISTICA , EDILIZIA PRIVATA E LL.PP

3. AZIONI E MISURE GENERALI FINALIZZATE ALLA PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE

3.1 Analisi e Gestione Rischio

L'individuazione delle aree di rischio è il risultato di un processo complesso, che presuppone la valutazione del rischio attraverso la verifica sul campo dell'impatto del fenomeno corruttivo sui singoli processi svolti nell'Ente.

Il processo che si svolge nell'ambito di un'area può portare al risultato finale o porsi come parte o fase di un processo complesso.

3.2 Mappatura del Rischio: Aree di Rischio

Il Comune di Sinagra accogliendo i suggerimenti dell'ANAC ha proceduto a riformare il proprio Piano di Prevenzione della Corruzione, aggregando tutti i procedimenti e le attività che vengono svolti nell'Ente in macro processi analizzati e ricondotti alle aree di rischio seguenti:

- affidamento di lavori, servizi e forniture;
- provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari privi di effetto economico diretto ed immediato per il destinatario;
- vigilanza, controlli, ispezioni, sanzioni;
- pianificazione urbanistica;
- concessioni provvidenze economiche.

Fra le misure di prevenzione e contrasto a carattere generale continua il processo di digitalizzazione del flusso documentale e la revisione dei procedimenti. Per quanto riguarda la trasparenza, oltre al costante monitoraggio della sezione “amministrazione trasparente”, è garantita la pubblicazione dei dati previsti dal decreto legislativo 22/2013 e s.m.i. e dalla legge 190/2012.

3.3. Valutazione Del Rischio

Come già riportato nel paragrafo precedente, l’Ente ha proceduto alla mappatura di tutti i processi individuati nell’ **Allegato 1** del presente piano. La finalità del lavoro di mappatura è quello di individuare elementi di criticità all’interno dei processi consentendo di determinare le misure necessarie alla minimizzazione del rischio corruttivo. Si è quindi proceduto:

-a ricondurre a ciascuna area di appartenenza i processi da mappare contenuti nel PTPC 2016-2018.

3.4 Metodologia per la Ponderazione del Rischio

Per ciascuno dei processi mappati è stata effettuata una valutazione, avvalendosi della metodologia proposta per la valutazione del rischio dal primo piano nazionale anticorruzione, allegato 5 del PNA predisposto dal Dipartimento della Funzione Pubblica e approvato dall’ANAC con la delibera n.72/2013

-livello rischio “basso” con valori inferiori a 3,00

-livello rischio “medio” con valori tra 3,00 e 6,00

-livello rischio “Alto” con valori oltre il 6,0

3.5 Gestione del Rischio

La fase di trattamento del rischio consiste nell’individuazione e valutazione delle misure che debbono essere predisposte per neutralizzare o ridurre il rischio, nella decisione di quali rischi trattare prioritariamente rispetto agli altri.

Le misure di contrasto intraprese / da intraprendere dall’Ente sono riepilogate nell’ **Allegato 1**. La gestione del rischio si completa con la successiva azione di monitoraggio delle misure di prevenzione introdotte e delle azioni attuate. Le fasi di valutazione delle misure e del monitoraggio sono propedeutiche all’aggiornamento, se occorrente, del Piano nel Triennio successivo.

4. MISURE DI PREVENZIONE GENERALI E OBBLIGATORIE

4.1 I controlli Interni

A supporto del perseguimento degli obiettivi del presente piano, è da considerare il sistema dei controlli interni che l’Ente ha dovuto approntare in attuazione del D.L. 10.10.2012 n.174 “Disposizioni urgenti in materia di finanza e funzionamento degli enti territoriali, nonché ulteriori disposizioni in favore delle zone terremotate nel maggio 2012”, poi convertito in Legge 213 del 7 dicembre 2012.

In particolare, rilevante ai fini dell’analisi delle dinamiche e prassi amministrative in atto nell’Ente, è il controllo successivo sugli atti che si colloca a pieno titolo fra gli strumenti di supporto per l’individuazione di ipotesi di malfunzionamento, sviamento di potere o abusi, rilevanti per le finalità del presente piano.

RESPONSABILITA':	Responsabile Piano Anticorruzione
PERIODICITA':	Controllo Semestrale
DOCUMENTI:	Check-list (a cura delle PP.OO.) Report (a cura referenti)

4.2 Il Codice di Comportamento dei Dipendenti Pubblici

Nella G.U. n. 129 del 4 giugno 2013 è stato pubblicato il DPR n. 62 del 16 aprile 2013 avente ad oggetto “Codice di comportamento dei dipendenti pubblici”, come approvato dal Consiglio dei Ministri l’8 marzo 2013, a norma dell’art. 54 del D.Lgs. n. 165/2001 “Norme generali sull’ordinamento del lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche”.

Esso completa la normativa anticorruzione nelle pubbliche amministrazioni prevista dalla L. 190/2012, definendo in 17 articoli i comportamenti dei dipendenti delle amministrazioni pubbliche i quali dovranno rispettare i doveri minimi di diligenza, lealtà, imparzialità e buona condotta.

I destinatari della materia non sono più soltanto i dipendenti di tutte le pubbliche amministrazioni di cui all’art. 1, comma 2, del D.Lgs. n. 165/2001, ovvero i dipendenti a tempo indeterminato e determinato ivi compresi i dipendenti di diretta collaborazione con gli organi politici, ma anche, per quanto compatibile, tutti i collaboratori o consulenti con qualsiasi tipo di contratto o incarico e a qualsiasi titolo, i titolari di organi e di incarichi negli uffici di diretta collaborazione delle autorità politiche e tutti i collaboratori a qualsiasi titolo di imprese fornitrici di beni o servizi che realizzano opere per l’amministrazione.

La violazione delle disposizioni del Codice, fermo restando la responsabilità penale, civile, amministrativa o contabile del dipendente, è fonte di responsabilità disciplinare accertata all’esito del procedimento disciplinare, nel rispetto dei principi di gradualità e proporzionalità delle sanzioni. L’amministrazione, contestualmente alla sottoscrizione del contratto di lavoro o, in mancanza, all’atto di conferimento dell’incarico, consegna e fa sottoscrivere ai nuovi assunti, con rapporti comunque denominati, copia del Codice di comportamento.

Il Codice di Comportamento Comunale è stato adottato con Delibera di Giunta Comunale n°16 del 14.02.2014, come stabilito dal comma 44 dell’art. 1 della L. 190/2012.

Il Comune di Sinagra, ha pubblicato il Codice di comportamento dei dipendenti pubblici sul proprio sito web istituzionale e sarà, comunque, fornita comunicazione al riguardo a tutto il personale dipendente.

Per ciò che riguarda i collaboratori delle imprese che svolgono servizi per l’amministrazione, il Comune di Sinagra si impegna a consegnare copia del Codice di comportamento dei

dipendenti pubblici a tutte le imprese fornitrici di servizi in sede di stipula del contratto con le medesime.

4.3 Monitoraggio dei tempi di Procedimento

Strumento particolarmente rilevante è quello relativo al monitoraggio dei termini del procedimento, che ai sensi dell'art. 1- comma 9- lett. d) della legge 190/2012 costituisce uno degli obiettivi del Piano.

L'obbligo di monitoraggio è divenuto ora più stringente dal momento che la legge 190 del 6 novembre 2012 all'art. 1 - comma 28 - chiede di regolare il monitoraggio periodico, la tempestiva eliminazione delle anomalie e la pubblicazione dei risultati sul sito web istituzionale di ciascuna amministrazione.

La pubblicazione di tutti i procedimenti, nell'apposita sezione del sito istituzionale, è in costante aggiornamento.

Reiterate segnalazioni del mancato rispetto dei termini del procedimento costituiscono un segnale di un possibile malfunzionamento che, va non solo monitorato, ma valutato al fine di proporre azioni correttive.

RESPONSABILITA':	Posizioni Organizzative
PERIODICITA':	Semestrale (in sede di controllo successivo sugli atti amministrativi)
DOCUMENTI:	Ceck-list Report risultanze controlli

4.4 La Formazione

La legge 190/2012 impegna le Pubbliche Amministrazioni a prestare particolare attenzione alla formazione del personale, considerandola uno degli strumenti principali per la prevenzione della corruzione.

-La formazione relativa ai dipendenti assegnati ai settori a rischio corruzione viene assicurata con cadenza annuale.

-la formazione può essere condivisa ricorrendo a collaborazioni tra comuni, ovvero aderendo a specifiche iniziative intraprese da altri organismi esterni.

-la formazione costituisce elemento di valutazione delle performance individuali.

Nel corso del 2016 alcuni dipendenti sono stati coinvolti in un percorso formativo finalizzato all'approfondimento della normativa più recente in materia di anticorruzione.

RESPONSABILITA':	Responsabile per la prevenzione della corruzione/Posizioni organizzative
PERIODICITA':	Annuale

DOCUMENTI: Formazione residenziale, oppure on - line

4.5 Altre Iniziative di Contrasto

4.5.1 Rotazione del Personale

La rotazione del personale addetto alle aree a più elevato rischio di corruzione rappresenta una misura di importanza cruciale tra gli strumenti di prevenzione della corruzione e l'esigenza del ricorso a questo sistema è stata sottolineata anche a livello internazionale.

I titolari di posizioni organizzative o responsabili dei servizi con l'ausilio dei dipendenti responsabili del procedimento o dell'istruttoria verificano periodicamente la corretta esecuzione dei regolamenti, protocolli e procedimenti disciplinanti le decisioni relative alle attività a maggior rischio corruzione e hanno l'obbligo di informare tempestivamente il responsabile della prevenzione della corruzione, in merito alla corretta esecuzione della lista e delle azioni intraprese per correggere le anomalie.

Con riferimento alla rotazione di responsabili particolarmente esposti alla corruzione, ove possibile, si evidenzia che il punto 4 dell'Intesa in sede di Conferenza Unificata prevede che la rotazione deve avvenire in modo da tenere conto delle specificità professionali in riferimento alle funzioni e in modo da salvaguardare la continuità della gestione amministrativa” e che pertanto “La rotazione non si applica in quanto la struttura organizzativa dell'ente (Comune con poco più di 2.500 abitanti) prevede n.4 titolari di posizioni organizzativa”. Le eventuali sostituzioni devono avvenire solo nel rispetto del CCNL dell'Area Regioni e Autonomie Locali con i requisiti previsti dall'ordinamento professionale del CCNL 31,03.1999.

RESPONSABILITA': Responsabile per la prevenzione della corruzione

4.5.2 Attività e Incarichi Extra –Istituzionali

Il cumulo in capo ad un medesimo funzionario di incarichi conferiti dall'amministrazione può comportare il rischio di un'eccessiva concentrazione di potere su un unico centro decisionale. La concentrazione del potere decisionale aumenta il rischio che l'attività amministrativa possa essere indirizzata verso fini privati o impropri determinati dalla volontà del funzionario stesso. Inoltre, lo svolgimento di incarichi, soprattutto se extra-istituzionali, da parte del funzionario può realizzare situazioni di conflitto di interesse che possono compromettere il buon andamento dell'azione amministrativa, ponendosi altresì come sintomo dell'evenienza di fatti corruttivi.

Per l'attuazione delle azioni del contenimento del rischio è utile richiamare quanto contenuto nel Codice di Comportamento adottato dall'Ente.

RESPONSABILITA': Responsabile anticorruzione- Posizioni Organizzative

DOCUMENTI: Codice di comportamento

4.5.3 Inconferibilità e Incompatibilità per Incarichi Dirigenziali

Il Decreto legislativo 39/2013 ha attuato la delega stabilita da commi 49 e 50 dell'art.1 della legge 190/2012, prevedendo fattispecie di :

-inconferibilità, cioè di preclusione, permanente o temporanea, a conferire gli incarichi a coloro che abbiano riportato condanne penali per reati previsti dal capo I del titolo II del libro secondo del codice penale, nonché a coloro che abbiano svolto incarichi o ricoperto cariche in enti di diritto privato regolati o 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 /art.1, comma 2, lett.g)

-incompatibilità, da cui consegue 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 (art.1, comma 2, lett.h).

Tutte le nomine e le designazioni preordinate al conferimento di incarichi da parte dell'Ente devono essere precedute da apposita dichiarazione sostitutiva del designato o del nominato, della quale in ragione del contenuto dell'incarico deve essere asserita l'insussistenza di cause o titoli al suo conferimento. Il titolare dell'incarico deve redigere apposita dichiarazione con cadenza annuale di insussistenza di causa di incompatibilità al mantenimento dell'incarico conferito. Tali dichiarazioni sono pubblicate sul sito istituzionale dell'Ente, nell'apposita sezione "trasparenza".

RESPONSABILITA': Responsabile anticorruzione- Posizioni Organizzative

DOCUMENTI: Codice di comportamento
Modulo insussistenza di cause
inconferibilità/incompatibilità

4.5.4 Attività successiva alla Cessazione del Rapporto di Lavoro

I dipendenti che, negli ultimi tre anni di servizio, hanno esercitato poteri autoritativi o negoziali per conto dell'Ente nel triennio successivo alla cessazione del rapporto con l'amministrazione, qualunque sia la causa di cessazione (e quindi anche in caso di collocamento in quiescenza per raggiungimento dei requisiti di accesso alla pensione), non

possono avere alcun rapporto di lavoro autonomo o subordinato con i soggetti privati che sono stati destinatari di provvedimenti, contratti o accordi.

L'Ente attua l'art.16 ter del D.Lgs 30.03.2001, n.165 introdotto dalla legge 6.11.2012, n.190, come modificato dall'art.1, comma 42 lettera l) della legge 6.11.2012, n.190, prevedendo il rispetto di questa norma quale clausola da inserirsi nei bandi di gara, a pena di esclusione dell'impresa la quale si impegna ad osservarla.

RESPONSABILITA': Responsabile anticorruzione- Posizioni Organizzative

DOCUMENTI: Procedure di affidamento/Contratti

4.5.5 Patti di Integrità negli Affidamenti

Patti d'integrità e 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 Comune di Sinagra , prevede l'introduzione dei patti di integrità tra il Comune e i concorrenti nelle procedure di gara dovranno essere obbligatoriamente sottoscritti e presentati, insieme all'offerta, da ciascun operatore economico (secondo il modello **allegato 2**). Essi costituiranno parte integrante di qualsiasi contratto assegnato dal Comune in dipendenza di ogni singola procedura di gara. I patti di integrità stabiliranno la reciproca formale obbligazione del Comune e dei partecipanti alle procedure di gara, di confermare i propri comportamenti ai principi di lealtà trasparenza e correttezza, nonché l'espreso impegno anticorruzione di non offrire, accettare o richiedere somme in denaro o qualsiasi altra ricompensa, vantaggio o beneficio, sia direttamente che indirettamente tramite intermediari, al fine dell'assegnazione del contratto e/o al fine di distorcere la relativa corretta esecuzione. Con tale patto gli aggiudicatari si impegneranno a riferire tempestivamente al Comune ogni illecita richiesta di denaro, prestazione o utilità, ovvero offerta di protezione, che venga avanzata nel corso dell'esecuzione dell'appalto nei confronti di un proprio rappresentante, agente o dipendente. Analogo obbligo dovrà essere assunto da ogni altro soggetto che intervenga a qualunque titolo, nell'esecuzione dell'appalto. Parimenti, sempre sulla base dei patti, le ditte aggiudicatarie segnaleranno al Comune qualsiasi tentativo di turbativa, irregolarità o distorsione nelle fasi di svolgimento della gara e/o durante l'esecuzione del contratto da parte di ogni interessato e/o addetto e di chiunque possa influenzare le decisioni relative alle rispettive gare. Con la sottoscrizione dei patti, le imprese dichiareranno, altresì di non essersi accordate con altri partecipanti alla gara per limitare con mezzi illeciti la concorrenza e assumeranno l'impegno di rendere noti, su richiesta del Comune, tutti i pagamenti eseguiti e riguardanti i propri contratti. Nel caso in cui siano stati adottati protocolli di legalità e/o

integrità si prevede che il loro mancato rispetto costituirà causa d'esclusione dal procedimento di affidamento del contratto.

RESPONSABILITA': Segretario Comunale- Posizioni Organizzative

4.5.6. Tutela del Dipendente che denuncia Illeciti

La disposizione contenuta nell'art.54 bis del D.lgs 165/2001 (c.d. whistleblower) pone tre condizioni:

- tutela dell'anonimato;
- il divieto di discriminazione nei confronti del denunciante;
- la previsione che la denuncia è sottratta al diritto di accesso (fatta esclusione delle ipotesi eccezionali descritte nel comma 2 del nuovo art.54 bis D.Lgs n.165/2001 in caso di necessità di svelare l'identità del denunciante).

La tutela di anonimato viene garantita con specifico riferimento al procedimento disciplinare, proteggendo l'identità del segnalante in ogni contesto successivo alla segnalazione.

La tutela dell'anonimato non è sinonimo di accettazione di segnalazione anonima; la segnalazione deve provenire da dipendenti individuabili e riconoscibili.

Il Responsabile della Prevenzione della Corruzione, considererà anche segnalazioni anonime, ma solo nel caso in cui queste si presentino adeguatamente circostanziate e rese con dovizia di particolari, siano tali cioè da far emergere fatti e situazioni relazionandoli a contesti determinati.

I dipendenti e i collaboratori che intendono segnalare situazioni di illecito (fatti di corruzione ed altri illeciti amministrativi) di cui sono venuti a conoscenza nell'amministrazione debbono utilizzare il modello allegato (**allegato 3**) al presente documento.

RESPONSABILITA': Responsabile Anticorruzione

5. TRASPARENZA E ACCESSO CIVICO

La trasparenza rappresenta uno strumento fondamentale per la prevenzione della corruzione e per l'efficienza e l'efficacia dell'azione amministrativa.

A partire dal 2017, si registra la piena integrazione dei riferimenti alla trasparenza e integrità nel Piano triennale di prevenzione della corruzione, ora anche della trasparenza (PTPCT), come indicato nella delibera n. 831/2016 dell'Autorità Nazionale Anticorruzione sul PNA 2016.

Con l'entrata in vigore del D.Lgs. 97/16 sono stati apportati dei correttivi alla legge 6 novembre 2012, n. 190 e al decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33.

Le principali novità in materia di trasparenza riguardano:

- La nozione di trasparenza e i profili soggettivi e oggettivi (art. 1-2 e 2 bis);

- L'accesso civico (art. 5-5bis-5 ter);
- La razionalizzazione e precisazione degli obblighi di pubblicazione nella sezione del sito internet dell'Ente, denominata "Amministrazione Trasparente" (art.6 e seg).

Il nuovo **principio generale di trasparenza** prevede che “ *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.* ”.

5.1 Accesso Civico: Disciplina

Il comma I dell'articolo 2 del decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33 è sostituito dal seguente: *1. “Le disposizioni del presente decreto disciplinano la **libertà di accesso di chiunque ai dati e ai documenti** detenuti dalle pubbliche amministrazioni e dagli altri soggetti di cui all'articolo 2-bis, garantita, nel rispetto dei limiti relativi alla tutela di interessi pubblici e privati giuridicamente rilevanti, **tramite l'accesso civico e tramite la pubblicazione di documenti, informazioni e dati** concernenti l'organizzazione e l'attività delle pubbliche amministrazioni e le modalità per la loro realizzazione”.*

Accanto al diritto di chiunque di richiedere alle pubbliche amministrazioni di pubblicare documenti, informazioni o dati per i quali è previsto l'obbligo di pubblicazione, nei casi in cui sia stata omessa, viene introdotta una nuova forma di accesso civico equivalente a quella che nel sistema anglosassone è definita Freedom of information act (FOIA), che consente ai cittadini di richiedere anche dati e documenti che le pubbliche amministrazioni non hanno l'obbligo di pubblicare.

La nuova forma di accesso civico disciplinata dagli art. 5 e 5 bis. Del d.lgs.33/13, prevede che chiunque, indipendentemente dalla titolarità di situazioni giuridicamente rilevanti, possa accedere a tutti i dati e ai documenti detenuti dalle pubbliche amministrazioni, nel rispetto di alcuni limiti tassativamente indicati dalla legge.

L'accesso civico è previsto esattamente allo scopo di consentire a chiunque, non a soggetti specifici, di esercitare proprio un controllo diffuso sull'azione amministrativa, specificamente rivolto alla verifica dell'efficienza e della correttezza nella gestione delle risorse.

Secondo l'art. 46, inoltre, “*il differimento e la limitazione dell'accesso civico, al di fuori delle ipotesi previste dall'articolo 5-bis, costituiscono elemento di valutazione della responsabilità dirigenziale, eventuale causa di responsabilità per danno all'immagine dell'amministrazione*

e sono comunque valutati ai fini della corresponsione della retribuzione di risultato e del trattamento accessorio collegato alla performance individuale dei responsabili”.

I limiti previsti e per i quali l’accesso (motivatamente) può essere rifiutato discendono dalla necessità di tutela “di interessi giuridicamente rilevanti” secondo quanto previsto dall’art. 5-bis e precisamente:

evitare un pregiudizio ad un interesse pubblico:

difesa e interessi militari;

sicurezza nazionale;

sicurezza pubblica;

politica e stabilità economico-finanziaria dello Stato;

indagini su reati;

attività ispettive;

relazioni internazionali.

evitare un pregiudizio ad interessi privati:

libertà e segretezza della corrispondenza;

protezione dei dati personali;

tutela degli interessi economici e commerciali di persone fisiche e giuridiche, tra i quali sono ricompresi il diritto d’ autore, i segreti commerciali, la proprietà intellettuale.

È escluso a priori nei casi di segreto di Stato e negli altri casi di divieti di accesso o divulgazione previsti dalla legge, ivi compresi i casi in cui l’accesso e’ subordinato dalla disciplina vigente al rispetto di specifiche condizioni, modalita’ o limiti, inclusi quelli di cui all’articolo 24, comma 1, della legge n. 241 del 1990.

5.2 Accesso Civico: procedura

Per quanto riguarda la procedura di accesso civico, operativamente il cittadino pone l’istanza di accesso identificando i dati, le informazioni o i documenti richiesti.

Può attuarlo anche telematicamente rivolgendosi:

- 1) all’ufficio che detiene i dati, le informazioni o i documenti;
- 2) al Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza (qualora abbia a oggetto dati, informazioni o documenti oggetto di pubblicazione obbligatoria ma non presenti sul sito) e che comunque mantiene un ruolo di controllo e di verifica;

Il responsabile a cui viene inoltrata l’istanza dovrà valutarne l’ammissibilità non più sulla base delle motivazioni o di un eventuale interesse soggettivo, ma solo riguardo l’assenza di pregiudizio a interessi giuridicamente rilevanti, facendo riferimento anche alle Linee Guida ANAC – Garante Privacy.

Il tutto deve svolgersi ordinariamente al massimo entro 30 giorni.

Se l'amministrazione individua soggetti contro-interessati (ossia altri soggetti pubblici o privati con interessi giuridicamente rilevanti), dovrà darne comunicazione a questi.

Essi avranno 10 giorni per motivare una loro eventuale opposizione alla richiesta di accesso.

L'amministrazione dovrà quindi accertare la fondatezza o meno delle motivazioni e della presenza dell'interesse dei terzi da tutelare.

Qualora l'amministrazione ravvisi la fondatezza e la necessità di diniego di accesso, provvederà a darne comunicazione a chi ha presentato l'istanza motivando tale decisione.

Il richiedente può presentare richiesta di riesame al responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza, che deciderà con provvedimento motivato eventualmente sentito anche il Garante per la protezione dei dati personali.

In ultima istanza, il richiedente potrà proporre ricorso al tribunale amministrativo regionale o al difensore civico. Ovviamente anche il contro interessato potrà ricorrere con le medesime modalità al difensore civico.

All. 4: Modulo per la richiesta di accesso

5.3 Obblighi di Pubblicazione e Responsabilità

Il Responsabile della Trasparenza, che è compreso nel ruolo del Responsabile alla prevenzione della corruzione, ha il compito di:

- provvedere alle specifiche misure di monitoraggio sull'attuazione degli obblighi di trasparenza;
- controllare l'adempimento da parte dell' Ente degli obblighi di pubblicazione previsti dalla normativa, assicurando la completezza, la chiarezza e l'aggiornamento delle informazioni pubblicate;
- segnalare al Sindaco e, nei casi più gravi, all'Autorità nazionale anticorruzione i casi di mancato o ritardato adempimento degli obblighi di pubblicazione, ai fini dell'attivazione del procedimento disciplinare e delle altre forme di responsabilità;
- controllare ed assicurare la regolare attuazione dell'accesso civico.

Come chiarito nel PNA 2016, § 4, in una logica di semplificazione e in attesa della realizzazione di un'apposita piattaforma informatica, il PTPCT è pubblicato sul sito istituzionale al massimo entro un mese dall'adozione. Non deve essere trasmesso alcun documento ad ANAC.

Sinagra, 31.01.2017

Il Responsabile per la prevenzione della Corruzione

F.to Dott.ssa Carmela STANCAMPIANO