COMUNE DI CERGNAGO

Provincia di Pavia

PIANO DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE

TRIENNIO 2017/2019

Approvato con delibera di Giunta Comunale n. 7 del 21/01/2017

LEGENDA

PNA **Piano Nazionale Anticorruzione**

PTPC **Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione**

AVCP **Autorità di Vigilanza sui Contratti Pubblici di lavori, servizi e forniture**

CIVIT **Commissione Indipendente di Valutazione dell'Integrità e Trasparenza delle amministrazioni pubbliche**

ANAC **Autorità Nazionale Anti Corruzione e per la trasparenza e l'integrità delle amministrazioni pubbliche**

PTTI **Piano Triennale per la Trasparenza e l'Integrità**

OIV **Organismo Indipendente di Valutazione della performance**

INDICE

Introduzione

Contesto organizzativo del Comune di Cergnago

L'attività comunale

Oggetto e finalità del Piano

Responsabilità nella redazione e gestione del piano

I compiti del Responsabile Anticorruzione

Conflitto di interessi

Interventi e misure per la prevenzione

Segnalazione di illeciti. Tutela del dipendente

Entrata in vigore

Introduzione

Il piano triennale per la prevenzione della corruzione è lo strumento fondamentale tracciato dalla normativa vigente ai fini della prevenzione del fenomeno della corruzione, e nell'ordinamento giuridico italiano, le disposizioni sono previste dalla legge 6.11.2012, n. 190 (c.d. legge Anticorruzione).

La legge 190/2012 è stata emanata al fine di adempiere agli impegni sollecitati dagli organismi internazionali di cui l'Italia fa parte e sotto tale impulso, la legge 190/2012 ha introdotto nel nostro ordinamento un sistema organico di prevenzione della corruzione, valorizzando a tale fine principi quali la legalità, l'imparzialità, la trasparenza, l'uguaglianza e la fiducia dei cittadini nelle istituzioni pubbliche.

In questo contesto il piano triennale per la prevenzione della corruzione, previsto e disciplinato dall'art. 1, commi 5, 8 e 60 della legge 190/2012, si pone come strumento principale che le amministrazioni pubbliche, e tra queste gli Enti Locali, sono tenute ad adottare entro il 31gennaio di ogni anno.

Le norme che hanno completato il quadro tecnico per una piena attuazione della legge Anticorruzione sono in particolare:
- il D. Lgs. del 14.03.2013, n. 33, recante "Riordino della disciplina riguardante gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni";
- il D. Lgs. dell'08.04.2013, n. 39, recante "Disposizioni in materia di inconferibilità e incompatibilità di incarichi presso le pubbliche amministrazioni e presso gli enti privati in controllo pubblico, a norma dell'articolo 1, commi 49 e 50, della legge 6 novembre 2012, n. 190";
- Circolare n. 1 del 25.01.2013 della Presidenza del Consiglio dei Ministri - Dipartimento della Funzione Pubblica, recante "Legge n. 190 del 2012 - Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione";
- DPR n. 62 DEL 13.04.2013, recante Regolamento recante codice di comportamento dei dipendenti pubblici, a norma dell'articolo 54 del D. Lgs. n. 165 del 30.03.2001.

Si rileva pertanto la strategicità del presente piano e delle relative misure, che coinvolgono tutti i soggetti che agiscono all'interno dell'Ente e la cui sinergia di azione risulta fondamentale per il conseguimento degli obiettivi che la normativa e la strategia di prevenzione del fenomeno della corruzione si pongono.

Come previsto dalla normativa, in particolare dall'art. 1, comma 8, della legge 190/2012, il Piano Triennale per la Prevenzione della Corruzione (PTPC) viene proposto dal Responsabile della prevenzione della corruzione e adottato dall'organo di indirizzo politico.

Data la delicatezza e l'importanza strategica della tematica, il Sindaco del Comune di Cergnago ha nominato la Dott.ssa Natale Angela Maria, attuale Segretario Comunale, quale "Responsabile della prevenzione della corruzione", nonché "Responsabile della Trasparenza", in quanto è una figura avente funzioni di coordinamento ed è chiamata a sovrintendere le attività degli Servizi in cui è strutturata l'organizzazione comunale ed ha competenze a supporto della Giunta Comunale. Ciò fa sì che sia pienamente garantito il necessario raccordo, in termini organizzativi, tra la figura del responsabile della trasparenza ed il responsabile della prevenzione della corruzione.

Contesto organizzativo del Comune di Cergnago

Risulta necessario, proprio per le finalità che il PTPC si pone e prima di analizzare processi, procedure ed elementi caratterizzanti l'attività comunale, effettuare una puntuale analisi del contesto organizzativo dell'Ente.

Le norme stesse tracciano un legame stretto fra prevenzione della corruzione e gestione del personale; pertanto è opportuno delineare il contesto organizzativo oggetto di analisi e sul quale vengono implementate le misure che il presente piano triennale pone al fine di prevenire e contrastare il fenomeno della corruzione.

Ai fini dell'oggetto di questo piano è necessario rilevare la presenza di organismi di controllo esterni in particolare:
- il Revisore dei Conti.
- l'Organismo Indipendente di Valutazione (O.I.V.): è rappresentato dal Segretario Comunale. L'OIV esplica funzioni di monitoraggio del funzionamento complessivo del sistema della valutazione, della trasparenza e integrità dei controlli interni e garantisce la correttezza dei processi di misurazione e valutazione, nonché dell'utilizzo dei premi, nel rispetto del principio di valorizzazione del merito e della professionalità, comunicando tempestivamente le criticità riscontrate ai competenti organi.

L'istituzione di questi organismi indipendenti di valutazione e controllo dimostrano l'attenzione del Comune di Cergnago volta a garantire correttezza, regolarità e trasparenza sia per quanto attiene la gestione finanziaria sia per quanto riguarda la valutazione del personale. Questi due ambiti, risorse finanziarie e personale, sono infatti fra i settori maggiormente esposti a possibili fenomeni di corruzione e da questo punto di vista l'istituzione di tali organismi di controllo deve essere valutata quale misura concreta già posta in essere dall'Ente al fine della prevenzione di irregolarità, corruzione e criticità.
Un'altra misura adottata dal Comune di Cergnago è il "Regolamento comunale per l'attuazione dei controlli interni", adottato con delibera di Consiglio Comunale, secondo quanto stabilito dall'art. 3, comma 2, della Legge n. 213/2012, recante "Controllo di regolarità amministrativa e contabile"

Pertanto il Comune di Cergnago ha già apprestato tali misure per garantire la correttezza e la legittimità dei propri atti sia dirigenziali sia emanati dall'organo di indirizzo politico, dotandosi di strutture trasversali che controllano, istruiscono e monitorano gli atti e certificano la relativa legittimità.

L'attività comunale

Il quadro organizzativo dell'Ente prevede funzioni trasversali, di controllo, di monitoraggio e di verifica al fine di garantire legittimità e regolarità all'azione amministrativa. Tutto ciò si rileva analizzando i processi, i procedimenti e i relativi atti.

L'intera attività comunale, alla luce delle competenze attribuite dall'ordinamento nazionale e regionale, è prevista e disciplinata dallo stesso sistema di fonti.

E' necessario inoltre rilevare come il Comune di Cergnago abbia dettato precise disposizioni in materia di procedimenti amministrativi. Visto che tutti gli atti amministrativi comunali sono motivati e ciò consente di garantire il rispetto dei diritti di tutti gli interessati, assicura la conformità degli atti alla normativa di riferimento e garantisce la più completa trasparenza e legalità.

Il Comune di Cergnago si è poi dotato di strumenti informatici specifici volti alla diffusione, pubblicizzazione e trasparenza dell'attività svolta, e di seguito meglio specificati:

Sito istituzionale
Il Comune di Cergnago prevede un meccanismo di pubblicità, trasparenza e diffusione di documenti, informazioni e dati dell'attività Comunale, accessibili da chiunque vi abbia interesse mediante il sito istituzionale è libera, permanente e gratuita.
È, pertanto, lo strumento che garantisce una visione completa dell'attività comunale, e che permette di reperire con semplicità tutte le informazioni, aventi carattere sia generale sia tecniche, nonché tutti gli atti emanati dagli organi comunali.

Albo Pretorio Informatico
L'Albo Pretorio Informatico, ora più che mai, ha lo scopo di rendere conoscibili a tutti, in forma digitale, gli atti amministrativi di competenza della Giunta e del Consiglio, del Sindaco e dei Responsabili di Servizio in cui la struttura organizzativa è suddivisa.

Albero della Trasparenza
Estremamente importante deve essere considerata oggi la sezione "Amministrazione trasparente" del sito web, ossia la sezione obbligatoria del sito web istituzionale prevista e disciplinata dal D. Lgs. 33/2013.
Per i contenuti, la struttura e l'organizzazione della sezione si rinvia alla normativa di riferimento e al "Programma triennale per la trasparenza e l'integrità", e successivi aggiornamenti, da ritenersi parte integrante e sostanziale del presente piano.
Come previsto dal codice dell'amministrazione digitale, in particolare artt. 52 e 68, gli uffici comunali hanno attivato procedure volte a pubblicare le proprie informazioni come dati di tipo aperto. Ciò risulta rilevante ai fini della prevenzione della corruzione, perché l'apertura dei dati significa consentire il riutilizzo degli stessi da parte di cittadini ed imprese e questo va in direzione di una completa trasparenza dell'Ente.

Oggetto e finalità del Piano

Il presente piano si pone come scopo le seguenti finalità:
- Fornire, a seconda del diverso livello di esposizione degli uffici al rischio di corruzione e di illegalità, una serie di interventi organizzativi volti a prevenire la "possibile esposizione" al fenomeno corruttivo;
- Indicare le procedure appropriate da utilizzare nei processi di rischio.

Pertanto lo scopo del presente piano è la prevenzione dell'illegalità intesa come uso deviato o distorto dei doveri di pubblico ufficiale e strumentalizzazione della cosa pubblica. L'illegalità si può concretizzare oltre che nell'uso di risorse pubbliche per perseguire interessi privati, anche nel perseguire illegittimamente un fine proprio del Comune a discapito dell'interesse generale e della legalità.

Come previsto dal Piano nazionale anticorruzione, tale analisi è avvenuta, e continuerà, ricostruendo il sistema dei processi organizzativi, con particolare attenzione alla struttura dei controlli e alle aree sensibili nel cui ambito possono eventualmente verificarsi episodi di corruzione.

Responsabilità nella redazione e gestione del piano.

La legge 190/2012 ha puntato sulla figura del responsabile unico della prevenzione della corruzione per far funzionare i meccanismi di contrasto alla prevenzione.

Il legislatore ha dato l'impressione che tutto il carico gravi su questa figura, ma non poteva essere così e la CIVIT lo conferma in molti passaggi dell'allegato 1 al PNA.

Spiega la CIVIT: *"Nonostante la previsione normativa concentri la responsabilità per il verificarsi di fenomeni corruttivi (art. 1, comma 12, l. n. 190) in capo al responsabile per la prevenzione, tutti i dipendenti delle strutture coinvolte nell'attività amministrativa mantengono, ciascuno, il personale livello di responsabilità in relazione ai compiti effettivamente svolti. Inoltre, al fine di realizzare la prevenzione, l'attività del responsabile deve essere strettamente collegata e coordinata con quella di tutti soggetti presenti nell'organizzazione dell'amministrazione".*
Fondamentale, in particolare, è il ruolo della dirigenza. Secondo la CIVIT *"tutti i dirigenti per l'area di rispettiva competenza:*

- *svolgono attività informativa nei confronti del responsabile, dei referenti e dell'autorità giudiziaria (art. 16 D.Lgs. n. 165/2001; art. 20 DPR. n. 3/1957; art.l, comma 3, L. n. 20/1994; art. 331 c.p.p.);*
- *partecipano al processo di gestione del rischio;*
- *propongono le misure di prevenzione (art. 16 D.Lgs. n. 165/2001);*
- *assicurano l'osservanza del Codice di comportamento e verificano le ipotesi di violazione;*
- *adottano le misure gestionali, quali l'avvio di procedimenti disciplinari, la sospensione e rotazione del personale (artt. 16 e 55 bis D.Lgs. n. 165/2001);*
- *osservano le misure contenute nel P.T.P.C, (art. 1, comma 14, della L. n. 190/2012)".*

Inoltre, tutti i dipendenti dell'amministrazione partecipano al processo di gestione del rischio, osservano le misure contenute nel PTPC, segnalano le situazioni di illecito al proprio dirigente o all'ufficio dei procedimenti disciplinari, segnalano casi di personale conflitto di interessi.

I compiti del Responsabile Anticorruzione

Il Responsabile della Prevenzione della Corruzione:
a) propone il piano triennale della prevenzione e le eventuali modifiche;
b) prende atto ed approva le relazioni sull'attuazione del Piano Anticorruzione dell'anno di riferimento redatte dai Responsabili di Servizio;
c) predispone il Piano annuale di formazione del personale;

I Responsabili di Servizio, nel caso dovessero riscontrare casi o situazioni di criticità, che possano comportare rischio di corruzione, forniscono al Segretario Comunale una apposita relazione in tal senso.

Ai fini della verifica e del monitoraggio, vengono effettuati controlli successivi di regolarità amministrativa, ai sensi dell'art. 147-bis, comma 2, del TUEL e del Regolamento del sistema integrato dei controlli interni approvato con delibera di Consiglio Comunale n. 2 del 10/01/2013.

Al fine di monitorare il rischio derivante da possibili atti di corruzione il Segretario comunale può richiedere ai dipendenti di dare per iscritto adeguata motivazione circa le circostanze di fatto e le ragioni giuridiche sottese all'adozione di un provvedimento amministrativo.

Il Segretario comunale può, inoltre, verificare e chiedere delucidazioni per iscritto o verbalmente a tutti i dipendenti su comportamenti che possono integrare anche solo potenzialmente il rischio di corruzione e illegalità.

La relazione annuale, contenente le eventuali omissioni ed inottemperanze dei dipendenti, verrà trasmessa all'OIV che ne terrà conto ai fini della valutazione dell'indennità di risultato dei responsabili. L'OIV verifica altresì la corretta applicazione del presente PTPC da parte dei responsabili.

Conflitto d'interessi

Il Comune deve garantire l'esercizio imparziale delle funzioni amministrative, la separazione dei poteri e la reciproca autonomia tra Organi di indirizzo politico ed Organi amministrativi.

Per tutti i casi di conflitto di interessi, è fatto obbligo espresso di astenersi ai Titolari di Posizione Organizzativa, ed ai Responsabili di Procedimento dall'adottare pareri, valutazioni tecniche, atti procedimentali, nonché il provvedimento finale, segnalando al Responsabile dell'Anticorruzione, con propria dichiarazione, ogni situazione di conflitto, anche potenziale. Le situazioni di conflitto sono conseguenti a:
- legami di parentela o affinità sino al quarto grado;
- legami professionali;
- legami societari;
- ogni altro legame di diversa natura capace di incidere negativamente sull'imparzialità dei Titolari di Posizione Organizzativa e dei Responsabili di Procedimento.

Interventi e misure per la prevenzione della corruzione

Lo svolgimento dell' analisi del contesto organizzativo, dei processi e delle attività è risultata fondamentale per delineare gli interventi e le misure da attivare nel triennio di riferimento.

Attività con elevato rischio di corruzione
Le attività comunali che possono presentare un elevato rischio di corruzione sono già state individuate nell'allegato n. 2 del PNA, e suddivise per area:
a) acquisizione e progressione del personale;
b) affidamento di lavori, servizi e forniture;
c) autorizzazioni e concessioni;
d) concessione ed erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari, nonché attribuzione di vantaggi economici di qualunque genere a persone ed enti pubblici e privati.

L'analisi più completa e precisa dei processi e dei procedimenti dell'attività amministrativa permetterà di individuare misure trasversali concrete, sulle quali poter assicurare la miglior gestione del rischio. Le principali misure potrebbero essere le seguenti:
- attuazione di una completa trasparenza dell'attività comunale;
- garantire le migliori condizioni per lo svolgimento delle attività delle strutture di verifica, monitoraggio e controllo.

Sono emerse, in particolare, le seguenti *misure da attuare* nel ciclo di vita del Piano:
- riduzione del numero degli affidamenti diretti attuati dai Servizi comunali, per razionalizzare, in termini di efficienza organizzativa e di spesa, le attività comuni a più Servizi;
- definizione con maggiore puntualità dei procedimenti di revoca dei finanziamenti degli interventi e delle opere non realizzate;
- definizione di nuovi criteri regolativi nei procedimenti e processi concernenti contributi e sovvenzioni, atteso che il Regolamento comunale vigente risale al lontano 1991;
- monitoraggio dei tempi procedimentali per consentire la tracciabilità del processo e ridurre il rischio di blocchi non motivati.

Misure di carattere generale per l'intera macchina amministrativa

- monitoraggio del rispetto dei termini di conclusione dei procedimenti amministrativi;
- valorizzazione, coordinamento e sistematizzazione degli strumenti già previsti o in uso per finalità di prevenzione dell'illegalità, come monitoraggi, controlli, esercizio della vigilanza,

- regolamentazione dell'esercizio della discrezionalità nei procedimenti amministrativi, mediante direttive interne e in modo tale che gli scostamenti debbano essere motivati; e mediante creazione di flussi informativi su deroghe e scostamenti;
- creazione di meccanismi di raccordo tra banche dati istituzionali dell'amministrazione, per realizzare adeguati raccordi informativi interni,
- potenziamento, nell'ambito delle strutture aperte al pubblico, dei canali di ascolto per raccogliere suggerimenti, proposte e segnalazioni di illecito e trasmettere le informazioni agli uffici competenti, utilizzando anche i social media a tale scopo.

Codice di comportamento
Il comportamento generale dei dipendenti dell'Ente è caratterizzato dal divieto di chiedere ed accettare, a qualsiasi titolo, compensi, regali o altre utilità in connessione alle proprie funzioni o compiti affidati, così come espressamente indicato nel codice di comportamento del dipendente pubblico (art. 54 D. Lgs. 165/2001) e nel codice di comportamento specifico per i dipendenti del Comune di Cergnago.

Rotazione del personale addetto alle aree a rischio di corruzione
Date le dimensioni e la struttura di questo ente di piccole dimensioni (n. 1 dipendente), non è possibile attuare la rotazione del personale degli uffici.

Controlli di regolarità amministrativa
È sempre in atto un'attività di controllo nei confronti delle attività ritenute a rischio più elevato di corruzione.

Formazione del personale
La formazione rivolta a tutti i dipendenti riguarderà l'aggiornamento delle competenze e le tematiche di legalità e trasparenza. A tal fine si potranno prevedere interventi formativi sul codice di comportamento interno, sul piano della trasparenza, sulla corretta stesura degli atti amministrativi, e sulle procedure relative a gare, contratti, affidamento incarichi ed infine sullo stesso piano anticorruzione in genere.
La formazione rivolta ai Responsabili di Servizio addetti alle aree a rischio verteranno su politiche, programmi e strumenti da utilizzare per la prevenzione e su tematiche settoriali; gli incontri saranno finalizzati ad esaminare, anche attraverso l'analisi di casi pratici, le problematiche riscontrate nel corso dello svolgimento delle attività.

Segnalazione di illeciti. Tutela del dipendente

Tutto il personale dipendente dell'Ente è tenuto a denunciare all'Autorità Giudiziaria i fatti di rilievo penale e di responsabilità contabile di cui viene a conoscenza nell'ambito lavorativo.
Tutto il personale dell'Ente è tenuto a segnalare al proprio superiore gerarchico ogni violazione al Codice di comportamento del pubblico dipendente ed al piano anticorruzione.
Il dipendente dell'Ente, con eccezione dei casi di accertata responsabilità per calunnia o diffamazione, che denuncia o riferisce al proprio superiore gerarchico condotte illecite di cui sia venuto a conoscenza in occasione del rapporto di lavoro, non può essere sanzionato, licenziato o discriminato a causa, diretta o indiretta, della propria denuncia o segnalazione.

Entrata in vigore

Il presente Piano entra in vigore a far data dall'esecutività della deliberazione di Giunta Comunale di approvazione.
Resta inteso che il Segretario Comunale potrà apportare allo stesso ogni modifica che si renderà necessaria.