



COMUNE DI CORNO GIOVINE

Provincia di Lodi

All. "A"

Piano triennale di prevenzione della corruzione 2016-2017-2018 ai sensi dell'art.1, commi 8 e 9, Legge 6 novembre 2012, n. 190.

1. Premessa

Il 6 novembre 2012 il Legislatore ha approvato la Legge n. 190 recante le disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione (di seguito Legge n. 190/2012).

La Legge n. 190/2012 è stata approvata in attuazione dell'articolo 6 della Convenzione dell'Organizzazione delle Nazioni Unite contro la corruzione, adottata dall'Assemblea Generale dell'ONU il 31 ottobre 2003, e degli articoli 20 e 21 della Convenzione Penale sulla corruzione di Strasburgo del 27 gennaio 1999.

In particolare, la Convenzione dell'Organizzazione delle Nazioni Unite contro la corruzione è stata adottata dall'Assemblea Generale dell'ONU il 31 ottobre 2003 con la risoluzione numero 58/4, firmata dallo Stato Italiano il 9 dicembre 2003 e ratificata con la legge 3 agosto 2009 numero 116. La Convenzione ONU 31 ottobre 2003 prevede che ciascuno Stato debba elaborare ed applicare delle politiche di prevenzione della corruzione efficaci e coordinate, adoperarsi al fine di attuare e promuovere efficaci pratiche di prevenzione, vagliarne periodicamente l'adeguatezza e collaborare con gli altri Stati e le organizzazioni regionali ed internazionali per la promozione e messa a punto delle misure. La medesima Convenzione prevede poi che ciascuno Stato debba individuare uno o più organi, a seconda delle necessità, incaricati di prevenire la corruzione e, se necessario, la supervisione ed il coordinamento di tale applicazione e l'accrescimento e la diffusione delle relative conoscenze.

In tema di contrasto alla corruzione, di grande rilievo sono le misure internazionali contenute nelle linee guida e nelle convenzioni che l'OECD, il Consiglio d'Europa con il G.R.E.C.O. (Groupe d'Etats Contro la Corruption) e l'Unione europea riservano alla materia e che vanno nella medesima direzione indicata dall'ONU: implementare la capacità degli Stati membri nella lotta alla corruzione, monitorando la loro conformità agli standard anticorruzione ed individuando le carenze politiche nazionali (si veda la circolare numero 1 del 25 gennaio 2013 del Dipartimento della Funzione Pubblica - Presidenza del Consiglio dei Ministri).

In questo contesto, il concetto di corruzione è inteso in senso lato, come comprensivo delle varie situazioni in cui, nel corso dell'attività amministrativa, si riscontri l'abuso da parte di un soggetto del potere a lui affidato al fine di ottenere vantaggi privati. Le situazioni rilevanti sono quindi evidentemente più ampie della fattispecie penalistica, che è disciplinata negli articoli 318, 319 e 319 ter, codice penale, e sono tali da comprendere non solo l'intera gamma dei delitti contro la pubblica amministrazione disciplinati nel titolo

Il, capo I, del codice penale, ma anche le situazioni in cui - a prescindere dalla rilevanza penale - venga in evidenza un malfunzionamento dell'amministrazione a causa dell'uso a fini privati delle funzioni attribuite.

Si escludono dalla logica di corruzione "estesa" le situazioni nelle quali non si determina un sinallagma tra il vantaggio del soggetto privato interessato e quello del funzionario dell'amministrazione e quelle in cui il comportamento del dipendente, seppure assunto in apparente violazione del principio di imparzialità, determini un risultato di tutela/garanzia per l'interesse pubblico.

2. La Legge 6 Novembre 2012 n. 190. Contenuti ed applicazioni

Con la Legge n. 190 del 2012 è stata individuata nella Commissione per la Valutazione, la Trasparenza e l'Integrità delle Amministrazioni Pubbliche (CIVIT), di cui all'articolo 13 del D.Lgs. n. 150/2009, l'Autorità Nazionale Anticorruzione cui sono stati affidati e funzioni ed i compiti elencati nell'art. 1, comma 2, lettera da a) a g) ed accordati poteri ispettivi secondo quanto previsto nel successivo comma 3 del medesimo articolo 1.

A livello periferico, la Legge n. 190 ha previsto che tutte le amministrazioni pubbliche e gli enti territoriali devono individuare, di norma tra i dirigenti amministrativi di ruolo di prima fascia in servizio, il **Responsabile della prevenzione della corruzione**.

Negli Enti Locali in particolare è la stessa Legge n. 190 ad individuare il Responsabile nel Segretario Comunale, salva diversa e motivata determinazione.

Al Responsabile della prevenzione della corruzione sono attribuiti i seguenti compiti:

- a) proporre, entro il 31 gennaio di ogni anno, all'organo di indirizzo politico per l'approvazione il Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione (la cui elaborazione non può essere affidata a soggetti estranei all'amministrazione);
- b) definire, entro il 31 gennaio di ogni anno, le procedure appropriate per selezionare e formare i dipendenti destinati ad operare in settori di attività particolarmente esposti alla corruzione;
- c) verificare l'efficace attuazione e l'idoneità del Piano;
- d) proporre la modifica del Piano, anche a seguito di accertare significative violazioni delle prescrizioni così come qualora intervengano mutamenti nell'organizzazione o nell'attività dell'amministrazione;
- e) *soppresso*;
- f) pubblicare, entro il 15 dicembre di ogni anno, sul sito web dell'Amministrazione una relazione recante i risultati dell'attività svolta e trasmettere la medesima all'organo di indirizzo;
- g) riferire, nei casi in cui l'organo di indirizzo politico lo richieda o qualora il Dirigente/Responsabile lo ritenga opportuno, sull'attività svolta.

2.1 Il Piano triennale di prevenzione della corruzione

Ai diversi livelli dei soggetti coinvolti (livello nazionale e livello periferico) la legge n. 190 fa corrispondere altrettanti livelli documentali

Tra i compiti che la legge assegna all'Autorità nazionale anticorruzione, vi rientra l'approvazione del Piano nazionale anticorruzione predisposto dal Dipartimento della Funzione Pubblica della Presidenza del Consiglio dei Ministri.

A livello periferico, invece, la Legge n. 190/2012 impone all'organo politico l'adozione del Piano triennale di prevenzione della corruzione, su proposta del responsabile anticorruzione, ogni anno entro il 31 gennaio.

Il piano di prevenzione della corruzione è finalizzato a:

- a) Fornire una valutazione del diverso livello di esposizione degli uffici al rischio di corruzione, mediante l'individuazione delle attività nell'ambito delle quali è più elevato il rischio di corruzione;

b) Indicare gli interventi organizzativi volti a prevenire il medesimo rischio.

Gli Enti Locali devono trasmettere il Piano triennale di prevenzione della corruzione al Dipartimento della Funzione Pubblica ed alla Regione di appartenenza.

2.2 Prime indicazioni applicative

Le prime indicazioni applicative per la effettiva operatività della Legge n. 190 nel 2012 sono state fornite dalla Circolare n. 1 della Presidenza del Consiglio dei Ministri Dipartimento della Funzione Pubblica Servizio Studi e Consulenza Trattamento del Personale in data 25 gennaio 2013.

Con Decreto del Presidente della Repubblica in data 16 gennaio 2013 (in G.U. n. 32 del 7 febbraio 2013) è stato altresì istituito il Comitato interministeriale per la prevenzione ed il contrasto della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione che ha recentemente emanato le "Linee di indirizzo del Comitato interministeriale (d.p.c.m. 16 gennaio 2013) per la predisposizione, da parte del Dipartimento della funzione pubblica, del PIANO NAZIONALE ANTICORRUZIONE di cui alla Legge 6 novembre 2012, n. 190", sottolineando che "l'approvazione della recente legge n. 190 del 2012 rappresenta per il nostro Paese l'occasione per introdurre nuove misure e migliorare quelle esistenti con un'azione coordinata per l'attuazione di efficaci strategie di prevenzione e contrasto della corruzione e, più in generale, dell'illegalità all'interno della pubblica amministrazione".

3. Il Responsabile della Prevenzione della corruzione

Il Sindaco del Comune di Corno Giovine, in considerazione delle caratteristiche organizzative e dimensionali dell'Ente, con proprio Decreto n. 3 del 16/01/2015 ha individuato il Segretario Comunale quale Responsabile della prevenzione della corruzione. Il suddetto decreto sindacale è pubblicato sul sito web istituzionale dell'ente.

INDIVIDUAZIONE DELLE ATTIVITA' A PIU' ELEVATO RISCHIO DI CORRUZIONE NELL'ENTE

Il Comune di Corno Giovine risulta ad oggi suddiviso in due Aree o Settori:

- ❖ *Area Finanziaria Amministrativa/Servizi alla persona*
- ❖ *Area Tecnica*

Per ogni ripartizione organizzativa dell'ente sono ritenute attività ad elevato rischio di corruzione tutti i procedimenti di:

- a) autorizzazioni, concessioni, permessi, licenze;
- b) concessioni ed erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari, nonché attribuzioni di vantaggi economici di qualunque genere a persone fisiche e ad enti pubblici e privati;
- c) scelta del contraente per l'affidamento di lavori, servizi, forniture;
- d) concorsi e selezioni per il reclutamento di personale (a tempo indeterminato e determinato) e per le progressioni di carriera;
- e) verifica della sussistenza di requisiti e/o presupposti per accedere a qualsivoglia utilità;
- f) gestione beni demaniali e patrimoniali.

INDIVIDUAZIONE DELLE TIPOLOGIE DI ATTIVITA' A PIU' ELEVATO RISCHIO DI CORRUZIONE PER SINGOLI SERVIZI EX D.P.R. N. 194/1996.

In relazione alla criticità del sistema di disciplina di alcuni settori, sono considerate a maggior rischio di corruzione:

a) Le attività contrattuali

Nell'area delle attività contrattuali sono processi a maggior rischio di corruzione:

1. Procedimenti per la scelta del contraente negli affidamenti di lavori, servizi e forniture e, fra questi in particolare gli affidamenti mediante procedura in economia.

Costituiscono indicatori di rischio:

- La replica negli anni dell'affidamento al medesimo fornitore
- La violazione del principio di rotazione negli affidamenti
- La mancanza di motivazione adeguata del ricorso all'affido diretto o procedura negoziata
- L'indicazione di un termine ridotto per la presentazione delle offerte
- Requisiti di partecipazione sproporzionati rispetto all'oggetto dell'appalto
- Motivazione della gestione unitaria dell'appalto in contrasto con il principio di suddivisione in lotti funzionali non motivato adeguatamente
- Possibile evidenza dell'artificioso frazionamento
- Proroga della fornitura alla scadenza del contratto.

Servizi interessati: tutti

2. Appalti affidati con il criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa.

Costituiscono indicatori di rischio:

- Capitolato non dettagliato
- Mancata specificazione dei criteri e della motivazione della loro valutazione
- Mancanza di connotazione oggettiva dei criteri di natura qualitativa e quantitativa
- Separazione tra i criteri di natura qualitativa e criteri di natura quantitativa
- Carenza delle procedure di controllo sulla esecuzione degli appalti e delle condizioni che comportano la risoluzione.

Servizi interessati: tutti.

3. Appalti di lavori - varianti in corso d'opera e contabilità finali.

Costituiscono indicatori di rischio:

- Procedure di validazione dei progetti non adeguatamente trasparenti
- Criteri di validazione e verifica finale dei progetti non adeguatamente trasparenti e misurabili
- Computi metrici non costruiti con riferimento alla particolare tipologia dei lavori e alle condizioni del mercato in essere
- Insufficiente motivazione dei presupposti per il ricorso alle varianti con indicazione di precisi elementi di fatto e di diritto
- Insufficiente motivazione dell'accoglimento delle riserve.

Servizi interessati: Area Tecnica - Lavori Pubblici

4. Affidamento di incarichi professionali

Costituiscono indicatori di rischio:

- Violazione del quadro generale delle regole per il ricorso ad incarichi esterni
- Scarna motivazione
- Oggetto dell'incarico generico
- Rinnovabilità dell'incarico
- Scarsa pubblicità delle procedure di selezione
- Requisiti di partecipazione sproporzionati rispetto all'oggetto dell'incarico.

Servizi interessati: tutti.

b) La pianificazione urbanistica generale ed attuativa

Nell'area della pianificazione urbanistica i processi a maggior rischio di corruzione sono:

1. La fase delle trattative preliminari.

Costituiscono indicatori di rischio:

- Insufficienza della regolamentazione dei processi di formazione dei piani urbanistici nella fase preliminare di confronto tra il privato proponente e l'Amministrazione, nell'ottica della trasparenza e dei rapporti tra P.A. e portatori di interessi privati
- Difficoltà di individuare i soggetti responsabili della gestione di questo processo.

2. Il controllo delle convenzioni attuative.

Costituiscono indicatori di rischio:

- Verifica degli obblighi assunti dai privati anche rispetto alla tempistica prevista dalle convenzioni.

Servizi interessati: Area Tecnica – edilizia privata ed urbanistica

c) Le autorizzazioni in materia edilizia, ambientale e commerciale.

Rientrano in questa casistica le attività consentite con SCIA e DIA.

Nell'area i processi a maggior rischio di corruzione sono:

1. La fase del controllo dei requisiti.

Costituzione indicatori di rischio:

- Mancanza del procedimento di controllo del possesso dei requisiti dichiarati con SCIA e DIA e della attività autorizzate
- Assenza di un programma dei controlli
- Verbali di rapporto poco dettagliati
- Effettuazione dei controlli preventivi al rilascio espresso dal certificato di agibilità
- Graduazione motivata nell'applicazione delle sanzioni in caso di violazione accertate
- Mancata indicazione nell'avviso di procedimento dei termini entro i quali il Comune provvede all'adozione dei provvedimenti sanzionatori.

Servizi interessati: Area tecnica - edilizia privata ed urbanistica

d) Concessioni ed erogazione di beni, contributi, sussidi, ausili finanziari nonché attribuzione di vantaggio di qualunque genere a persone e enti pubblici o privati.

Nell'area i processi a maggior rischio di corruzione sono:

1. Verifica requisiti

Costituiscono indicatori di rischio

- Mancanza di idonea motivazione
- Proposta di assunzione dell'atto dell'organo incompetente
- Non conformità dell'erogazione ai criteri previsti dal regolamento comunale adottato ai sensi dell'articolo 12 della Legge n. 241/1990.

Servizi interessati: Area Finanziaria Amministrativa/Servizi alla persona - servizi sociali - istruzione cultura sport e tempo libero.

e) Gestione del personale.

Nell'area sono processi a maggior rischio di corruzione le procedure di concorso per l'assunzione di personale.

1. Assunzioni di personale.

Costituiscono indicatori di rischio:

- Prove selettive sono con colloquio, senza sorteggio delle domande
- Previsione di requisiti specifici, o al contrario, generici, non conformi con il profilo messo a bando
- Assenza di rotazione dei componenti delle commissioni.

2. Procedimenti disciplinari.

Costituiscono indicatori di rischio:

- Mancato rispetto dei termini di procedimento
- Scarsa motivazione.

Servizi interessati: Area Finanziaria Amministrativa/Servizi alla persona - Servizi Personale

f) Gestione entrate tributarie.

Nell'area sono processi a maggior rischio di corruzione le attività di accertamento dell'evasione tributaria e le attività di definizione condivisa di tributi e sanzioni.

Costituiscono indicatori di rischio:

- Mancanza della programmazione dei controlli
- Mancanza dell'individuazione di range di scostamenti ammessi nella definizione condivisa dei tributi e sanzioni.

Servizi interessati: Area Finanziaria Amministrativa/Servizi alla persona: Tributi

g) Controllo del territorio e della viabilità.

Nell'area sono processi a maggior rischio di corruzione le attività di accertamento di violazione, irrogazione e riscossione della sanzioni al Codice della strada e le attività di vigilanza sugli esercizi commerciali e gli esercizi pubblici.

Costituiscono indicatori di rischio:

- Assenza di un programma dei controlli
- Verbali di rapporto poco dettagliati
- Numero degli atti di annullamento

Servizi interessati: Area Tecnica: Polizia Locale

h) I rapporti tra l'Amministrazione e i soggetti che con la stessa stipulano contratti o che sono interessati a procedimenti di autorizzazione, concessione o erogazione di vantaggi economici di qualunque genere:

Costituiscono indicatori di possibili patologie nei rapporti:

- Ricevere il pubblico al di fuori dell'orario di servizio.

Servizi interessati: tutti

Oltre alle attività sopra indicate, sono considerate a più elevato rischio di corruzione le seguenti tipologie di attività:

Settore Economico Finanziario

a) Gestione economica, finanziaria, programmazione e controllo di gestione

b) Gestione società partecipate dal Comune per quanto di competenza.

C. MECCANISMI DI FORMAZIONE, ATTUAZIONE E CONTROLLO DELLE DECISIONI IDONEI A PREVENIRE IL RISCHIO DI CORRUZIONE.

Ai fini della massima trasparenza dell'azione amministrativa e dell'accessibilità totale, tutti i procedimenti amministrativi devono essere conclusi con provvedimenti espressi, assunti in forma di Deliberazioni della Giunta o del Consiglio Comunale o di Determinazioni del Responsabile di Servizio ovvero nelle altre forme di legge (autorizzazioni, concessioni, permessi, nulla osta, etc.).

Gli atti in questione devono essere pubblicati secondo le procedure e con le tempistiche di legge e devono, inoltre, essere accessibili a chiunque a tempo indeterminato nel rispetto delle normative di settore.

Tutti i provvedimenti conclusivi di un procedimento amministrativo di qualsivoglia natura essi siano e da qualunque organo siano adottati devono riportare, in premessa e/o narrativa, la puntuale descrizione del procedimento e l'elencazione degli atti precedenti e/o propedeutici al provvedimento finale consentendo così a chiunque vi abbia interesse per finalità consentite dalla legge di poter ricostruire e comprendere agevolmente tutte le fasi del procedimento stesso e di poter conoscere tutti gli organi e/o tutti i soggetti che vi sono stati coinvolti.

Tutti i provvedimenti conclusivi di un procedimento amministrativo devono, inoltre, essere puntualmente motivati indicando i presupposti di fatto e le ragioni giuridiche che hanno determinato la decisione in relazione alle risultanze dell'istruttoria.

Lo stile dovrà essere il più possibile semplice e diretto al fine di consentire a chiunque, anche a coloro che sono estranei alla pubblica amministrazione ed ai codici di questa di comprendere appieno la portata di tutti i provvedimenti.

D. MISURE SPECIFICHE DI PREVENZIONE ALLA CORRUZIONE

Con appositi e separati provvedimenti il responsabile della prevenzione della corruzione potrà definire:

- a) Procedure appropriate per selezionare e formare i dipendenti destinati ad operare in settori particolarmente esposti alla corruzione
- b) *soppresso*
- c) Modalità di individuazione del personale da inserire nei percorsi di formazione sui temi dell'etica e della legalità.

E. MONITORAGGIO DEL RISPETTO DEI TERMINI, PREVISTI DALLA LEGGE O DAI REGOLAMENTI, PER LA CONCLUSIONE DEI PROCEDIMENTI AMMINISTRATIVI.

Il monitoraggio del rispetto dei termini di conclusione dei procedimenti è oggetto del più ampio Sistema di misurazione e valutazione della performance individuale e collettiva ai sensi del D.Lgs. n. 150/2009.

Il rispetto dei termini di conclusione dei procedimenti sarà oggetto di verifica anche in sede di esercizio dei controlli preventivi e successivi di regolarità amministrativa previsti dal "Regolamento per la disciplina dei controlli interni" approvato con delibera Consiglio Comunale n. 1 del 15.01.2013.

F. MONITORAGGIO DEI RAPPORTI TRA L'AMMINISTRAZIONE E I SOGGETTI CHE CON LA STESSA STIPULANO CONTRATTI O CHE SONO INTERESSATI A PROCEDIMENTI DI AUTORIZZAZIONE, CONCESSIONE O EROGAZIONE DI VANTAGGI ECONOMICI DI QUALUNQUE GENERE

Detto monitoraggio potrà anche comprendere la verifica di eventuali relazioni di parentela o affinità sussistenti tra i titolari, gli amministratori, i soci e di dipendenti degli stessi soggetti e i dirigenti e i dipendenti dell'Amministrazione.

IL RESPONSABILE PER LA PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE
Il Segretario Comunale
(Dott. Nicola Caravella)