



**COMUNE DI GIANICO**  
*Provincia di Brescia*

***Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione***  
*2016 - 2018*  
*(Legge 190/2012)*



## 1. Premessa

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 sottoscritta dallo Stato italiano il 9 dicembre 2003 e ratificata con la legge 3 agosto 2009 n. 116, e degli articoli 20 e 21 della *Convenzione Penale sulla corruzione* di Strasburgo del 27 gennaio 1999, il 6 novembre 2012 il legislatore ha approvato la legge numero 190 recante: "*Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione*" (di seguito legge 190/2012).

La Convenzione ONU 31 ottobre 2003 prevede che ogni 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
- ✓ collaborare con gli altri Stati e le organizzazioni regionali ed internazionali per la promozione e messa a punto delle misure anticorruzione.

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 GRECO (*Groupe d'Etats Contre 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.

L'approvazione della legge 190/2012, che disciplina in modo organico un piano d'azione nazionale con l'obiettivo di controllare, prevenire, contrastare la corruzione e l'illegalità, è stata presentata come momento fondamentale per il rilancio del Paese, in quanto una maggiore attenzione alla prevenzione dei fenomeni corruttivi nell'amministrazione della *res publica*, tesa ad implementare l'apparato preventivo e repressivo contro l'illegalità nella pubblica amministrazione, corrisponde all'esigenza di innovare un sistema normativo ritenuto da tempo inadeguato a contrastare fenomeni sempre più diffusi e insidiosi ed è volta a ridurre la "forbice" tra la realtà effettiva e quella che emerge dall'esperienza giudiziaria.

L'obiettivo è la prevenzione e la repressione del fenomeno della corruzione attraverso un approccio multidisciplinare, nel quale gli strumenti sanzionatori si configurano solamente come alcuni dei fattori per la lotta alla corruzione e all'illegalità nell'azione amministrativa.

In specifico si pongono a sostegno del provvedimento legislativo motivazioni di trasparenza e controllo provenienti dai cittadini e di adeguamento dell'ordinamento giuridico italiano agli standard internazionali, senza prescindere da una radicale svolta culturale che modifichi il sentire comune puntando sulla formazione continua.

Le motivazioni che possono indurre alla corruzione trovano riscontro nei seguenti due ordini di ragioni:

- ✓ ragioni economiche, derivanti dal bilanciamento tra l'utilità che si ritiene di poter ottenere, la probabilità che il proprio comportamento sia scoperto e la severità delle sanzioni previste;
- ✓ ragioni socio-culturali: la corruzione è tanto meno diffusa quanto maggiore è la forza delle convinzioni personali e di cerchie sociali che riconoscono come un valore il rispetto della legge; dove è più elevato il senso civico e il senso dello Stato dei funzionari pubblici, i fenomeni corruttivi non trovano terreno fertile per annidarsi.

La corruzione, e più in generale il malfunzionamento dell'amministrazione a causa dell'uso a fini privati delle funzioni attribuite, ha un costo per la collettività, non solo diretto (come, ad esempio, nel caso di pagamenti illeciti), ma anche indiretto, connesso ai ritardi nella conclusione dei procedimenti amministrativi, al cattivo funzionamento degli apparati pubblici, alla sfiducia del cittadino nei confronti delle istituzioni, arrivando a minare i valori fondamentali sanciti dalla Costituzione: uguaglianza, trasparenza dei processi decisionali, pari opportunità dei cittadini.

Diventa pertanto inderogabile avviare una forma efficace di prevenzione e contrasto della corruzione, azione cui la Legge intende attendere prevedendo che tutte le amministrazioni pubbliche definiscano e rendano pubblico un proprio Piano di Prevenzione della Corruzione, che fornisca una valutazione del diverso livello di esposizione degli uffici al rischio di corruzione, indichi gli interventi organizzativi volti a prevenirlo e predisponga procedure dirette a selezionare e formare i dipendenti chiamati ad operare nei settori particolarmente esposti alla corruzione.



Il Piano Triennale per la Prevenzione della Corruzione ha lo scopo di:



## 2. Il concetto di "corruzione" e il contesto esterno e interno

Il concetto di corruzione che viene preso a riferimento ha un'accezione ampia ed è comprensivo delle varie situazioni in cui, nel corso dell'attività amministrativa, si riscontri l'abuso da parte d'un soggetto del potere a lui affidato al fine di ottenere vantaggi privati.

Le situazioni rilevanti sono più ampie della fattispecie penalistica (articoli 318, 319 e 319 ter del Codice Penale) e sono tali da comprendere non solo l'intera gamma dei delitti contro la pubblica amministrazione disciplinati nel Titolo II, 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, ovvero l'inquinamento dell'azione amministrativa *ab externo*, sia che tale azione abbia successo sia nel caso in cui rimanga a livello di tentativo.

Con la legge 190/2012, lo Stato italiano ha individuato gli organi incaricati di svolgere, con modalità tali da assicurare un'azione coordinata, attività di controllo, di prevenzione e di contrasto della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione.

La strategia di prevenzione della corruzione è attuata mediante l'azione sinergica dell'Autorità Nazionale AntiCorruzione (ANAC, già CIVIT) che esercita poteri di vigilanza e controllo per la verifica dell'efficacia delle misure di prevenzione adottate dalle amministrazioni e per il rispetto della normativa in materia di trasparenza (art. 1, commi 2 e 3, legge 190/2012 e D.L. 90/2014 convertito in legge n. 114/2014), della Corte dei Conti che partecipa ordinariamente all'attività di prevenzione attraverso le sue funzioni di controllo e, presso le singole pubbliche amministrazioni, attraverso il Responsabile delle prevenzione della corruzione e l'adozione del Piano Triennale per la Prevenzione della Corruzione.

L'ANAC con determinazione n. 12/2015 ha aggiornato il Piano Nazionale Anticorruzione (PNA), approvato nel 2013, ha preannunciato che nel corso del 2016 sarà necessario approvare un Piano interamente nuovo ed ha affermato che fra le variabili per migliorare le strategie di prevenzione della corruzione, "evitando che queste si trasformino in un mero adempimento", vi è la differenziazione e la semplificazione dei contenuti del PNA a seconda delle diverse tipologie e dimensioni delle amministrazioni. Inoltre, ha stabilito che la prima e indispensabile fase del processo di gestione del rischio derivi dall'analisi del contesto, attraverso la quale ottenere le informazioni necessarie a comprendere come il rischio corruttivo possa verificarsi all'interno dell'ente per via delle specificità ambientali in cui opera in termini di strutture territoriali e di dinamiche sociali, economiche e culturali, o per via delle caratteristiche organizzative interne.

Il contesto esterno in cui opera l'Ente che emerge dalla "Relazione sull'attività delle forze di polizia, sullo stato dell'ordine e della sicurezza pubblica e sulla criminalità organizzata" trasmessa dal Ministro Alfano alla Presidenza della Camera dei deputati il 25 febbraio 2015 evidenzia, per la provincia di Brescia, un territorio interessato dall'operatività di proiezioni della criminalità mafiosa tradizionale con particolare riferimento alle consorterie della Ndrangheta calabrese, il cui scopo principale è quello di radicarsi nella realtà economica locale e legale al fine di reinvestire e riciclare i proventi illeciti nei settori di maggiore rilevanza economica quali l'edilizio ed il turistico-alberghiero attraverso l'aggiudicazione di appalti pubblici.



Tuttavia in Valle Camonica e nel territorio comunale, a differenza del capoluogo provinciale, del suo hinterland e delle zone lacustri della provincia, le caratteristiche geografiche, un'economia che ha risentito fortemente della crisi economica degli ultimi anni, le ridotte potenzialità economiche e finanziarie dell'Ente e del suo territorio, costituiscono un deterrente all'interesse delle organizzazioni criminali e ridimensionano i rischi corruttivi derivanti dall'ambiente esterno. Inoltre, la dimensione demografica dell'Ente facilita il controllo "sociale" sull'operato dell'amministrazione e della struttura.

Il contesto interno è rinvenibile nella struttura organizzativa dell'Ente ripartita in:

- Area Amministrativa
- Area Economico-Finanziaria
- Area Tecnica

al cui vertice è individuato un titolare di Posizione Organizzativa.

La carenza di personale, che ha ridotto la struttura organizzativa all'essenziale, come emerge dalla dotazione organica dell'Ente che prevede n. 8 posti (n. 6 coperti - di cui n. 2 PO e n. 2 operai - e n. 2 vacanti), e che consente di garantire unicamente la minimale funzionalità amministrativa, aggravata negli ultimi anni dalle cessazioni non sostituite a causa degli stringenti vincoli assunzionali imposti dal rispetto delle norme di finanza pubblica, ha reso necessario avvalersi della facoltà di cui all'articolo 53.23 della Legge 388/00, come modificato dall'articolo 29.4 della Legge 448/01, individuando, ai sensi dell'articolo 4.5 del ROUS, al vertice dell'Area Tecnica il Sindaco pro-tempore.

### **3. Il PTPC e i soggetti coinvolti nella gestione del rischio di corruzione**

A livello periferico, la legge 190/2012 impone all'organo di indirizzo politico l'adozione del *Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione* (PTPC) che il Responsabile anticorruzione propone all'approvazione della Giunta Comunale ogni anno entro il 31 gennaio.

L'attività di elaborazione del piano non può essere affidata a soggetti estranei all'amministrazione.

Il Piano è un documento di natura programmatica che inglobando tutte le misure di prevenzione obbligatorie per legge intende prevenire il rischio di corruzione nell'ambito dell'attività amministrativa del Comune mediante l'individuazione delle aree di attività maggiormente esposte al rischio di corruzione e la programmazione delle iniziative di formazione generale e specifica.

Il Piano è pubblicato sul sito istituzionale, link dalla homepage "Amministrazione trasparente" nella sezione ventitreesima "Altri contenuti", a tempo indeterminato, sino a revoca o sostituzione con un Piano aggiornato e comunicato via mail a tutti i dipendenti e collaboratori.

I soggetti coinvolti nella gestione del rischio di corruzione sono:

- ✓ il Sindaco
- ✓ la Giunta Comunale
- ✓ il Responsabile della prevenzione della corruzione
- ✓ il Responsabile per la trasparenza
- ✓ il Nucleo di Valutazione Unico
- ✓ i titolari di Posizione Organizzativa
- ✓ i dipendenti/collaboratori
- ✓ l'Unità di Controllo Interno

Il Sindaco e la Giunta Comunale sono coinvolti nella strategia di prevenzione della corruzione in quanto al Sindaco è demandata la motivata designazione del Responsabile della prevenzione della corruzione qualora non intenda individuare, come di norma previsto negli enti locali, quale Responsabile della prevenzione della corruzione il Segretario comunale ed alla Giunta Comunale è demandata l'adozione del PTPC, i suoi aggiornamenti e l'adozione degli atti di indirizzo di carattere generale, che siano direttamente o indirettamente finalizzati alla prevenzione della corruzione.

Al Responsabile della prevenzione della corruzione è affidato il coordinamento delle strategie di prevenzione della corruzione all'interno dell'Ente ed il suo nominativo deve essere pubblicato sul sito istituzionale e comunicato all'ANAC.

Il Sindaco può affidare le funzioni di Responsabile della prevenzione della corruzione ad un soggetto diverso dal Segretario comunale, individuando un funzionario dell'Ente in grado di svolgere il ruolo di Responsabile con la necessaria autonomia e con risorse e poteri adeguati.

Per garantirne la necessaria autonomia, il ruolo di Responsabile della prevenzione non può essere svolto da un funzionario individuato diretto collaboratore dell'organo di indirizzo politico, né designato responsabile dell'Ufficio Procedimenti Disciplinari, salvo nel caso in cui quest'ultima funzione sia assegnata al Segretario comunale.



Il Responsabile della prevenzione deve:

- predisporre il Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione (PTPC) ed aggiornarlo annualmente entro il 31 gennaio;
- verificare l'efficace attuazione del Piano e la sua idoneità e proporre la modifica quando sono accertate significative violazioni delle prescrizioni ovvero quando intervengono mutamenti nell'organizzazione o nell'attività dell'amministrazione;
- individuare il personale da inserire nei programmi di formazione;
- entro il 15 dicembre di ogni anno, pubblicare nel sito web dell'Ente una relazione recante i risultati dell'attività svolta e trasmetterla all'organo di indirizzo;
- contestare le situazioni di incompatibilità e inconferibilità, ai sensi del D.Lgs. 39/13 (l'incompatibilità del Segretario che svolga funzioni di Responsabile della prevenzione è contestata dal Sindaco).

In caso di commissione, all'interno dell'Ente, di un reato di corruzione accertato con sentenza passata in giudicato, il Responsabile della prevenzione può essere sanzionato per responsabilità dirigenziale, oltre che per il danno erariale ed all'immagine della pubblica amministrazione, salvo che provi di avere predisposto, prima della commissione del fatto, il PTPC e di aver vigilato sul suo funzionamento e sulla sua applicazione.

Il Responsabile per la trasparenza è individuato, di norma, nello stesso soggetto designato Responsabile della prevenzione della corruzione e svolge stabilmente un'attività di controllo sull'adempimento da parte dell'Ente degli obblighi di pubblicazione previsti dalla normativa vigente, segnalando i casi di mancato o ritardato adempimento.

Il Responsabile per la trasparenza provvede all'aggiornamento del Programma Triennale per la Trasparenza e l'Integrità (PTTI) e controlla ed assicura la regolare attuazione dell'accesso civico sulla base di quanto stabilito dal D.Lgs. 33/13.

L'Ente può assegnare le funzioni di Responsabile della trasparenza e di Responsabile della prevenzione della corruzione a due soggetti distinti, assicurando il necessario coordinamento dei Responsabili attraverso il presente Piano.

Il Nucleo di Valutazione Unico, istituito in forma associata presso l'Unione della Bassa Valle Camonica con deliberazione della Giunta dell'Unione n. 3/12 svolge, per conto e nell'interesse dei Comuni dell'Unione e dell'Unione stessa tutte le funzioni previste nel Piano delle Performance, nel Programma Triennale per la Trasparenza e l'Integrità e nel sistema di valutazione

I titolari di Posizione Organizzativa, per l'area di rispettiva competenza:

- a) svolgono attività informativa nei confronti del Responsabile della prevenzione e dell'autorità giudiziaria e di costante monitoraggio sull'attività svolta dai propri collaboratori;
- b) partecipano al processo di gestione del rischio, collaborando insieme al Responsabile per la prevenzione per individuare le misure di prevenzione;
- c) assicurano l'osservanza del Codice di comportamento e l'attuazione delle misure di prevenzione programmate nel presente Piano;
- d) adottano le misure gestionali finalizzate alla gestione del rischio di corruzione.

I dipendenti e i collaboratori dell'Ente partecipano al processo di gestione del rischio osservando le misure contenute nel presente Piano e segnalando le situazioni di illecito al proprio Responsabile e i casi di personale in conflitto di interessi.

L'Unità di Controllo Interno, istituito in forma associata presso l'Unione della Bassa Valle Camonica svolge, per conto e nell'interesse dei Comuni dell'Unione e dell'Unione stessa l'attività di controllo successivo di regolarità amministrativa, ai sensi dell'articolo 147-bis, comma 2 del D.Lgs. 267/00 e s.m.i. e del Regolamento del sistema di controlli interni adottato dall'Unione e coordina la propria attività di controllo con il presente Piano.

#### 4. Gestione del rischio

Sono ritenute "aree di rischio" le seguenti attività a più elevato rischio di corruzione:

AREA DI RISCHIO	
A	Acquisizione e progressione del personale (concorsi e prove selettive per l'assunzione di personale e per la progressione in carriera)
B	Affidamento di lavori, servizi e forniture (procedimenti di scelta del contraente per l'affidamento di lavori, servizi, forniture)



C	Provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari privi di effetto economico diretto ed immediato per il destinatario (autorizzazioni e concessioni)
D	Provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari con effetto economico diretto ed immediato per il destinatario (concessione ed erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari, nonché attribuzione di vantaggi economici di qualunque genere a persone ed enti pubblici e privati)
E	Provvedimenti di pianificazione urbanistica generale ed attuativa

La valutazione del rischio deve essere svolta per ciascuna attività, processo o fase di processo mappati e prevede l'identificazione, l'analisi, la ponderazione e il trattamento del rischio.

a. L'identificazione del rischio

Consiste nel ricercare, individuare e descrivere i rischi. Richiede che, per ciascuna attività, processo o fase, siano evidenziati i possibili rischi di corruzione che sono fatti emergere considerando il contesto esterno ed interno all'Ente, anche con riferimento alle specifiche posizioni organizzative presenti all'interno del medesimo.

I rischi sono identificati:

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

b. L'analisi del rischio

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

b1) Stima del valore della probabilità che il rischio si concretizzi

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

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

Ad ogni attività/processo esposto al rischio è attribuito un valore/punteggio per ciascuno dei sei criteri elencati. La media finale rappresenta la "stima della probabilità" (max 5).

b2) Stima del valore dell'impatto

L'impatto si misura in termini di impatto economico, organizzativo, reputazionale e sull'immagine, come segue:

- ✓ impatto organizzativo: tanto maggiore è la percentuale di personale impiegato nel processo/attività esaminati, rispetto al personale complessivo dell'unità organizzativa, tanto maggiore sarà "l'impatto" (fino al 20% del personale=1; 100% del personale=5)
- ✓ impatto economico: se negli ultimi cinque anni sono intervenute sentenze di condanna della Corte dei Conti o sentenze di risarcimento per danni alla PA a carico di dipendenti, punti 5. In caso contrario, punti 1



- ✓ impatto reputazionale: se negli ultimi cinque anni sono stati pubblicati su giornali (o sui media in genere) articoli aventi ad oggetto episodi di malaffare che hanno interessato la PA, fino ad un massimo di 5 punti per le pubblicazioni nazionali. Altrimenti punti 0
- ✓ impatto sull'immagine: dipende dalla posizione gerarchica ricoperta dal soggetto esposto al rischio. Tanto più è elevata, tanto maggiore è l'indice (da 1 a 5 punti).

Attribuiti i punteggi per ognuna della quattro voci di cui sopra, la media finale misura la "stima dell'impatto".

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

c. La ponderazione del rischio

Consiste nella formulazione di una graduatoria dei rischi sulla base del parametro numerico "livello di rischio".

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

d. Il trattamento

Il processo di "gestione del rischio" si conclude con il trattamento che consiste nel procedimento "per modificare il rischio" ossia individuare e valutare delle misure per neutralizzare o almeno ridurre il rischio di corruzione.

Il Responsabile della prevenzione della corruzione deve stabilire le "priorità di trattamento" in base al livello di rischio, all'obbligatorietà della misura ed all'impatto organizzativo e finanziario della misura stessa.

Il PTPC prevede l'implementazione anche di misure di carattere trasversale, come:

- ✓ la trasparenza, che costituisce oggetto del PTTI, "sezione" del PTPC e i cui adempimenti possono essere misure obbligatorie o ulteriori
- ✓ l'informatizzazione dei processi consente per tutte le attività dell'Ente la tracciabilità dello sviluppo del processo e riduce il rischio di "blocchi" non controllabili con emersione delle responsabilità per ciascuna fase
- ✓ l'accesso telematico a dati, documenti e procedimenti e il riutilizzo dei dati, documenti e procedimenti consente l'apertura dell'Ente verso l'esterno e la diffusione del patrimonio pubblico e il controllo sull'attività da parte dell'utenza
- ✓ il monitoraggio sul rispetto dei termini procedurali per far emergere eventuali omissioni o ritardi che possono essere sintomo di fenomeni corruttivi.

Il PTPC è completato dal PTTI.

## 5. Formazione

Uno degli strumenti fondamentali per la prevenzione della corruzione presi in considerazione dal legislatore nella legge 190/2012 è la formazione del personale di tutto il comparto della Pubblica Amministrazione.

L'aspetto formativo definisce le buone prassi per evitare fenomeni corruttivi attraverso i principi della trasparenza dell'attività amministrativa e la parità di trattamento con l'obiettivo di creare un sistema organizzativo di contrasto fondato sia sulle prassi amministrative sia sulla formazione del personale.

Pur in un ambito così importante i piani di formazione sono condizionati dalle risorse economiche scarse e dal rispetto di limiti legislativi. Si profila la necessità di trovare soluzioni diverse quali la formazione interna, lo scambio con enti limitrofi e l'utilizzo di strumenti innovativi quali l'e-learning.

Ove possibile la formazione è strutturata su due livelli:

- ✓ livello generale, rivolto a tutti i dipendenti: riguarda l'aggiornamento delle competenze (approccio contenutistico) e le tematiche dell'etica e della legalità (approccio valoriale)
- ✓ livello specifico, rivolto al responsabile della prevenzione, ai referenti, ai componenti degli organismi di controllo, ai funzionari addetti alle aree a rischio: riguarda le politiche, i programmi e i vari strumenti utilizzati per la prevenzione e tematiche settoriali, in relazione al ruolo svolto da ciascun soggetto nell'Ente.



I titolari di posizione organizzativa cui fanno capo le attività a rischio individuano, di concerto con il Responsabile per la prevenzione della corruzione, il personale da avviare ai corsi di formazione sul tema dell'anticorruzione e le relative priorità.

Alle attività formative di base si aggiungeranno, ove economicamente ed organizzativamente possibile, negli anni successivi interventi formativi organizzati sulla base del monitoraggio delle attività previste nel Piano di prevenzione della corruzione e sull'analisi dei bisogni formativi segnalati al Responsabile per la prevenzione della corruzione.

E' demandato al Responsabile per la prevenzione della corruzione il compito:

- ✓ di individuare sia il personale interessato dalla formazione da effettuarsi anche in collaborazione con gli enti locali limitrofi e gli Enti comprensoriali del territorio sia i soggetti incaricati della formazione;
- ✓ di definire i contenuti, le modalità e i tempi minimi della formazione.

## **6. Codice di comportamento**

Con DPR 62/2013 è stato adottato il "Codice di comportamento dei dipendenti delle pubbliche amministrazioni" per assicurare:

- la qualità dei servizi
- la prevenzione dei fenomeni di corruzione
- il rispetto dei doveri costituzionali di diligenza, lealtà, imparzialità e servizio esclusivo alla cura dell'interesse pubblico.

La Giunta dell'Unione dei Comuni della Bassa Valle Camonica, di cui il Comune è parte, con deliberazione n. 1/14 ha approvato il Codice di comportamento dei Comuni aderenti, visionabile al seguente indirizzo:

[http://www.unionebassavallecamonica.bs.it/Pages/amministrazione\\_trasparente\\_v2\\_0/?Codice=AT.10.30.40](http://www.unionebassavallecamonica.bs.it/Pages/amministrazione_trasparente_v2_0/?Codice=AT.10.30.40)

## **7. Misure trasversali di trattamento del rischio**

### **7.1. Trasparenza**

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

La gestione del rischio è coordinata con gli adempimenti relativi agli obblighi di trasparenza previsti nel D.Lgs. 33/13 e attuati attraverso il Programma Triennale per la Trasparenza e l'integrità (PTTI) i cui contenuti sono coordinati e coerenti con le previsioni del presente Piano.

Il collegamento fra il Piano ed il Programma è assicurato dal Responsabile della trasparenza le cui funzioni, secondo l'articolo 43.1 del D.Lgs. 33/13, sono svolte, di norma, dal Responsabile per la prevenzione della corruzione.

Il Responsabile per la prevenzione della corruzione e, pertanto, anche Responsabile per la trasparenza è il Segretario comunale dell'Ente.

L'Ente è dotato di una casella di posta elettronica certificata istituzionale (PEC), pubblicata sulla home page del sito istituzionale, nonché censita nell'IPA (Indice delle Pubbliche Amministrazioni). Nella stessa pagina sono riportate informazioni ed istruzioni per l'uso della PEC e i riferimenti normativi, in modo da orientare e accompagnare l'utente (cittadino, impresa, associazione, ecc.) a procedere ad un uso corretto e sistematico di questo canale di comunicazione con l'Ente.

### **7.2. 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.

L'alternanza tra più professionisti nell'assunzione delle decisioni e nella gestione delle procedure riduce il rischio che possano crearsi relazioni particolari tra amministrazioni ed utenti, con il conseguente consolidarsi di situazioni di privilegio e l'aspettativa di risposte illegali improntate a collusione.

La dotazione di risorse umane ridotta all'essenziale e la dimensione organizzativa dell'Ente, privo di dirigenza e nel quale sono nominati i titolari di Posizione Organizzativa, ai sensi degli art. 8 – 11 del CCNL





31.3.1999, non consentono, di fatto, l'applicazione concreta del criterio della rotazione in quanto non esistono figure professionali perfettamente fungibili all'interno dell'Ente.

L'Ente è parte dell'Unione dei comuni della Bassa Valle Camonica e, pertanto, a seguito del trasferimento di tutte le funzioni in capo all'Unione, all'unisono con i Comuni dell'Unione medesima, si verificheranno le condizioni per poter garantire la rotazione dei Responsabili di Area.

#### 7.3. Disciplina degli incarichi e delle attività non consentite ai pubblici dipendenti

L'Ente, ove necessario, applica l'esauritiva e dettagliata disciplina dell'articolo 60 del DPR 3/1957, dell'articolo 53 del D.Lgs. 165/2001 e del D.Lgs. 39/2013 e intraprende adeguate iniziative per informare il personale in merito all'obbligo di astensione, alle conseguenze scaturenti dalla sua violazione ed ai comportamenti da seguire in caso di conflitto di interesse.

L'accertamento della conoscenza delle previsioni normative citate avviene mediante dichiarazione sostitutiva di certificazione resa dall'interessato nei termini e alle condizioni dell'articolo 46 del D.P.R. 445/00 e s.m.i. e pubblicata sul sito dell'Ente (art. 20 D.Lgs. 39/13).

#### 7.4. Disciplina del divieto di svolgere attività incompatibili a seguito di cessazione del rapporto di lavoro

La Legge n. 190/2012 ha integrato l'articolo 53 del Decreto Legislativo n. 165/2001, con un nuovo comma (16-ter) finalizzato a contenere il rischio di situazioni di corruzione connesse all'impiego del dipendente pubblico successivamente alla cessazione del rapporto di lavoro.

Il rischio valutato dalla norma è che durante il periodo di servizio il dipendente possa preconstituire situazioni lavorative vantaggiose, sfruttare a proprio fine la sua posizione e il suo potere all'interno dell'Ente, per ottenere contratti di lavoro/collaborazione presso imprese o privati con cui entra in contatto.

La norma limita la libertà negoziale del dipendente per un determinato periodo successivo alla cessazione del rapporto per eliminare la "convenienza" di accordi fraudolenti.

La disposizione stabilisce che *"I dipendenti che, negli ultimi tre anni di servizio, hanno esercitato poteri autoritativi o negoziali per conto delle pubbliche amministrazioni (...) non possono svolgere, nei tre anni successivi alla cessazione del rapporto di pubblico impiego, attività lavorativa o professionale presso i soggetti privati destinatari dell'attività della pubblica amministrazione svolta attraverso i medesimi poteri. I contratti conclusi e gli incarichi conferiti in violazione di quanto previsto dal presente comma sono nulli ed è fatto divieto ai soggetti privati che li hanno conclusi o conferiti di contrattare con le pubbliche amministrazioni per i successivi tre anni con obbligo di restituzione dei compensi eventualmente percepiti e accertati ad essi riferiti"*.

L'applicazione dell'articolo 53, comma 16 ter del D.Lgs. 165/01 avviene mediante la verifica che:

- nei contratti di assunzione del personale sia inserita la clausola che prevede il divieto di prestare attività lavorativa (a titolo di lavoro subordinato o di lavoro autonomo) per i tre anni successivi alla cessazione del rapporto nei confronti dei destinatari di provvedimenti adottati o di contratti conclusi con l'apporto decisionale del dipendente
- nei bandi di gara o negli atti prodromici agli affidamenti, anche mediante procedura negoziata, sia inserita la condizione soggettiva di non aver concluso contratti di lavoro subordinato o autonomo e comunque di non aver attribuito incarichi ad ex-dipendenti che hanno esercitato poteri autoritativi o negoziali per conto delle pubbliche amministrazioni nei loro confronti per il triennio successivo alla cessazione del rapporto
- sia disposta l'esclusione dalle procedure di affidamento nei confronti dei soggetti per i quali sia emersa la situazione di cui al punto precedente
- si agisca in giudizio per ottenere il risarcimento del danno nei confronti degli ex-dipendenti per i quali sia emersa la violazione dei divieti contenuti nell'art. 53, comma 16 ter citato.

#### 7.5. Controlli su precedenti penali ai fini dell'attribuzione degli incarichi

L'articolo 35-*bis* del Decreto Legislativo n. 165/2001 pone delle condizioni ostative per la partecipazione a commissioni di concorso o di gara e per lo svolgimento di funzioni direttive in riferimento agli uffici considerati a più elevato rischio di corruzione, prevedendo che:

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



- ✓ *non possono fare parte, anche con compiti di segreteria, di commissioni per l'accesso o la selezione a pubblici impieghi;*
- ✓ *non possono essere assegnati, anche con funzioni direttive, agli uffici preposti alla gestione delle risorse finanziarie, all'acquisizione di beni, servizi e forniture, nonché alla concessione o all'erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari o attribuzioni di vantaggi economici a soggetti pubblici e privati;*
- ✓ *non possono fare parte delle commissioni per la scelta del contraente per l'affidamento di lavori, forniture e servizi, per la concessione o l'erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari, nonché per l'attribuzione di vantaggi economici di qualunque genere”.*

L'accertamento sui precedenti penali avviene mediante acquisizione d'ufficio ovvero mediante dichiarazione sostitutiva di certificazione resa dall'interessato nei termini e alle condizioni dell'articolo 46 del D.P.R. 445/00 (articolo 20 D.Lgs. 39/13).

Se dall'esito della verifica risultano a carico del personale interessato dei precedenti penali per delitti contro la Pubblica Amministrazione, l'Ente:

- si astiene dal conferire l'incarico o dall'effettuare l'assegnazione
- applica le misure previste dall'art. 3 del D.Lgs. 39/13
- provvede a conferire l'incarico o a disporre l'assegnazione nei confronti di altro soggetto.

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

L'articolo 1, comma 51 della L. 190/12 ha introdotto l'articolo 54 bis nel D.Lgs. 165/01, rubricato "*Tutela del dipendente pubblico che segnala illeciti*" (c.d. *whistleblower*) finalizzata a facilitare l'emersione di fattispecie di illecito.

La citata disposizione pone tre condizioni:

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

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

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

- consenso del segnalante
- se la contestazione dell'addebito disciplinare è fondata su accertamenti distinti e ulteriori rispetto alla segnalazione
- se la contestazione è fondata, in tutto o in parte, sulla segnalazione e la conoscenza dell'identità è assolutamente indispensabile per la difesa dell'incolpato: tale circostanza può emergere solo a seguito dell'audizione.

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

L'amministrazione 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.

#### 7.7. Altre misure trasversali

Costituiscono ulteriori misure trasversali per la prevenzione del rischio:

- △ l'informatizzazione dei processi che consente per tutte le attività dell'Ente la tracciabilità dello sviluppo del processo e riduce il rischio di "*blocchi*" non controllabili con emersione delle responsabilità per ciascuna fase;
- △ l'accesso telematico a dati, documenti e procedimenti e il loro riutilizzo che consente l'apertura dell'Ente verso l'esterno e, quindi, il controllo sull'attività da parte dell'utenza;
- △ il monitoraggio sul rispetto dei termini procedurali per far emergere eventuali omissioni o ritardi che possono essere sintomo di fenomeni corruttivi.



- ▲ la predisposizione di protocolli di legalità per gli affidamenti: complesso di regole di comportamento finalizzate alla prevenzione del fenomeno corruttivo volte a valorizzare comportamenti eticamente adeguati per tutti i partecipanti ad una gara d'appalto;

## 8. Analisi e trattamento del rischio

La valutazione del rischio per le seguenti Aree:

AREA DI RISCHIO	
A	Acquisizione e progressione del personale (concorsi e prove selettive per l'assunzione di personale e per la progressione in carriera)
B	Affidamento di lavori, servizi e forniture (procedimenti di scelta del contraente per l'affidamento di lavori, servizi, forniture)
C	Provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari privi di effetto economico diretto ed immediato per il destinatario (autorizzazioni e concessioni)
D	Provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari con effetto economico diretto ed immediato per il destinatario (concessione ed erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari, nonché attribuzione di vantaggi economici di qualunque genere a persone ed enti pubblici e privati)
E	Provvedimenti di pianificazione urbanistica generale ed attuativa

sviluppata attraverso le seguenti fasi:

- identificazione del rischio
- analisi del rischio
  - b1. stima del valore della probabilità che il rischio si concretizzi
  - b2. Stima del valore dell'impatto,
- ponderazione del rischio

determina i seguenti risultati:

Area	Attività o processo	Probabilità	Impatto	Rischio
A	Concorso per l'assunzione di personale	2,50	1,50	3,75
A	Selezione per l'affidamento di un incarico professionale	3,50	1,50	5,25
B	Affidamento mediante procedura aperta (o ristretta) di lavori, servizi, forniture	2,33	1,25	2,91
B	Affidamento diretto di lavori, servizi o forniture	2,83	1,50	4,25
C	Permesso di costruire	2,33	1,25	2,91
C	Permesso di costruire in aree assoggettate ad autorizzazione paesaggistica	2,83	1,25	3,54
D	Concessione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ecc.	2,50	1,50	3,75
E	Provvedimenti di pianificazione urbanistica generale	4,00	1,75	7,00
E	Provvedimenti di pianificazione urbanistica attuativa	3,83	1,75	6,70



la cui classifica, in ordine decrescente rispetto ai valori di "rischio" stimati, è la seguente:

Area	Attività o processo	Probabilità	Impatto	Rischio
E	Provvedimenti di pianificazione urbanistica generale	4,00	1,75	7,00
E	Provvedimenti di pianificazione urbanistica attuativa	3,83	1,75	6,70
A	Selezione per l'affidamento di un incarico professionale	3,50	1,50	5,25
B	Affidamento diretto di lavori, servizi o forniture	2,83	1,50	4,25
A	Concorso per l'assunzione di personale	2,50	1,50	3,75
D	Concessione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ecc.	2,50	1,50	3,75
C	Permesso di costruire in aree assoggettate ad autorizzazione paesaggistica	2,83	1,25	3,54
B	Affidamento mediante procedura aperta (o ristretta) di lavori, servizi, forniture	2,33	1,25	2,91
C	Permesso di costruire	2,33	1,25	2,91

La fase di trattamento del rischio consiste nell'individuazione e valutazione delle misure di prevenzione che debbono essere predisposte per neutralizzare o ridurre il rischio, tenendo in debito conto l'impatto organizzativo e finanziario connesso all'implementazione della misura.

Dette misure, in ragione delle ridotte dimensioni dell'Ente e della dotazione di risorse umane al limite dell'essenziale, si sostanziano, principalmente in:

- ✓ formazione
- ✓ verifica dell'adempimento delle previsioni del PTTI
- ✓ controllo a campione dei provvedimenti adottati.

## 9. Monitoraggio e verifica delle attività

La gestione del rischio si conclude con il monitoraggio ossia la valutazione del livello di rischio a seguito delle misure di prevenzione introdotte, finalizzato alla verifica dell'efficacia del sistema di prevenzione adottato ed alla messa in atto, se necessario, di ulteriori strategie di prevenzione e dell'aggiornamento del Piano.

Il monitoraggio è effettuato dal Responsabile della prevenzione della corruzione con la collaborazione dei titolari di Posizione Organizzativa i quali, con particolare riguardo alle attività a rischio di corruzione, informano tempestivamente il Responsabile in merito al mancato rispetto dei tempi procedurali, al rispetto del Piano ed a qualsiasi altra anomalia accertata costituente mancata attuazione del Piano e propongono le azioni da adottare.