



Comune di BARLASSINA

(Provincia di Monza e Brianza)

PIANO TRIENNALE DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE

(articolo 1, commi 8 e 9 della legge 6 novembre 2012 numero 190 recante le disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità' nella pubblica amministrazione)

Aggiornamento 2016-2018

approvato con deliberazione di Giunta Comunale

n del 30 maggio 2016

INDICE

PREMESSA	Pagina 3
<i>Struttura operativa del Comune di Barlassina</i>	<i>Pagina 4</i>
IL RESPONSABILE DELLA PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE	Pagina 5
NOMINA DEL RESPONSABILE DELLA PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE	Pagina 6
GESTIONE DEL RISCHIO DI CORRUZIONE	Pagina 7
<i>Processo di gestione del rischio del Comune di Barlassina</i>	<i>Pagina 7</i>
<i>Le aree di rischio</i>	<i>Pagina 8</i>
ANALISI E VALUTAZIONE DEL RISCHIO	Pagina 10
AREE E PROCESSI INTERESSATI	Pagina 12
MISURE DI CONTRASTO ALLA CORRUZIONE	Pagina 16
<i>Codice di comportamento</i>	<i>Pagina 17</i>
<i>Tutela del dipendente che segnala gli illeciti (whistleblower)</i>	<i>Pagina 18</i>
<i>Criteri di rotazione del personale</i>	<i>Pagina 19</i>
<i>Meccanismi di formazione, attuazione e controllo delle decisioni idonei a prevenire il rischio di corruzione</i>	<i>Pagina 20</i>
<i>Formazione del personale</i>	<i>Pagina 21</i>

ALLEGATI

- 1 REGISTRO DEI PROCESSI E PIANO DI TRATTAMENTO DEL RISCHIO**
- 2 CODICE DI COMPORTAMENTO DEI DIPENDENTI (adottato con Delibera di Giunta Comunale n. 12 del 28.01.2014)**
- 3 PROGRAMMA TRIENNALE PER LA TRASPARENZA E L'INTEGRITA' (adottato con Delibera di Giunta Comunale n.13 del 28.01.2014)**

PREMESSA

La legge 190/2012 affronta il problema della prevenzione del fenomeno corruttivo e promuove l'attivazione di una rete intersettoriale che possa interagire con modalità tali da assicurare un'azione coordinata di controllo, di prevenzione e di contrasto della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione.

I soggetti individuati dalla normativa e che, per quanto di competenza, saranno chiamati ad attuare un'azione sinergica sono:

- CIVIT, ora Autorità nazionale anticorruzione (ANAC), svolge funzioni di raccordo tra le altre autorità ed esercita poteri di vigilanza e controllo per la verifica dell'efficacia delle misure di prevenzione adottate dalle amministrazioni nonché sul rispetto della normativa in materia di trasparenza (art.1, commi 2 e 3 legge 190/2012);
- CORTE DEI CONTI, partecipa ordinariamente all'attività di prevenzione attraverso le sue funzioni di controllo;
- COMITATO INTERMINISTERIALE, ha il compito di fornire direttive attraverso l'elaborazione delle linee di indirizzo (art.1, comma 4, legge 190/2012);
- CONFERENZA UNIFICATA è chiamata a individuare, attraverso apposite intese, gli adempimenti e i termini per l'attuazione della legge e dei decreti attuativi con riferimento a regioni e province autonome, agli enti locali, e agli enti pubblici e soggetti di diritto privato sottoposti al loro controllo (art.1, commi 60 e 61, legge 190/2012);
- DIPARTIMENTO FUNZIONE PUBBLICA, opera come soggetto promotore delle strategie di prevenzione e come coordinatore della loro attuazione (art.1, comma 4, legge 190/2012);
- PREFETTURE forniscono supporto tecnico e informativo agli enti locali (art.1, comma 6, legge 190/2012);
- SNA, (scuola nazionale dell'amministrazione) predispone percorsi, anche specifici e settoriali, di formazione dei dipendenti delle pubbliche amministrazioni statali (art.1, comma 11, legge 190/2012);
- PUBBLICHE AMMINISTRAZIONI, attuano ed implementano le misure previste dalla legge e dal PNA –Piano Nazionale Anticorruzione (art.1 l.190/2012) anche attraverso l'azione del RESPONSABILE DELLA PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE;
- ENTI PUBBLICI ECONOMICI E SOGGETTI DI DIRITTO PRIVATO IN CONTROLLO PUBBLICO, sono responsabili dell'introduzione ed implementazione delle misure previste dalla legge e dal PNA.

Il PNA disciplina un sistema organico di prevenzione caratterizzato dall'articolazione del processo di formazione e attuazione delle strategie di prevenzione della corruzione su due livelli:

1. **Negoziale:** la CIVIT (ora ANAC) approva il **Piano Nazionale Anticorruzione** (PNA) predisposto dal Dipartimento della Funzione Pubblica.
2. **Decentrato:** ogni amministrazione pubblica definisce un **Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione** (P.T.P.C.) , che, sulla base delle indicazioni presenti nel PNA, effettua l'analisi e valutazione dei rischi specifici di corruzione e conseguentemente indica gli interventi organizzativi volti a prevenirli. Attraverso il P.T.P.C. l'amministrazione descrive un "processo"- articolato in fasi tra loro collegate – che è finalizzato a formulare una strategia di prevenzione del fenomeno della corruzione.

Con deliberazione di Giunta Comunale n. 93 del 10/09/2014, è stato approvato il Piano triennale per la prevenzione della corruzione 2014-2016 in applicazione a quanto previsto dalla legge n. 190/2012, recante "Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione" e - con il soprarichiamato PTPC l'Ente si è impegnato ad effettuare annualmente aggiornamenti in funzione dell'eventuale evoluzione della specifica normativa di riferimento e delle eventuali modifiche organizzative dell'ente.

Considerato che il citato Piano prevede l'introduzione di specifiche misure per ridurre il rischio residuale e precisamente:

L'implementazione dei controlli interni già previsti e disciplinati dal Regolamento già approvato con deliberazione consiliare n. 6 del 29.01.2013;

L'attuazione del principio cardine della "separazione delle funzioni", riducendo al minimo i procedimenti che hanno origine e conclusione nell'ambito della stessa struttura operativa, riduzione della concentrazione delle responsabilità e valorizzazione dello strumento tecnico del parere con valenza endoprocedimentale;

L'attuazione (ove possibile) del principio di rotazione del personale cui sono attribuite specifiche funzioni istruttorie.

Struttura operativa del Comune di Barlassina

La struttura operativa del Comune di Barlassina è composta da n. 28 dipendenti e suddivisa in n. 5 settori funzionali con a capo un responsabile di riferimento a cui vengono affidate risorse umane per l'assolvimento dei compiti conferiti. Nello specifico:

- Settore Servizi Affari Generali
- Settore Polizia Locale e Servizio di Protezione Civile
- Settore Servizi Economico-finanziari
- Settore Servizi Tecnici
- Settore Servizi Socio Culturali

IL RESPONSABILE DELLA PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE

Incarico e Competenze

L'art.1, comma 7 della L.190/2012 riporta la seguente dicitura: "...l'organo di indirizzo politico individua, di norma tra i dirigenti amministrativi di ruolo di prima fascia in servizio, il responsabile della prevenzione della corruzione. Negli enti locali, il responsabile è individuato, di norma, nel segretario, salva diversa e motivata determinazione".

Il Responsabile della prevenzione della corruzione provvede (ai sensi dell'art.1, commi 10 e 11 l.190/2012):

- alla verifica dell'efficace attuazione del piano e della sua idoneità, nonché a proporre la modifica dello stesso quando vengano accertate significative violazioni delle prescrizioni ovvero quando intervengano significativi mutamenti nell'organizzazione o nell'attività dell'amministrazione;
- alla verifica, d'intesa con il dirigente competente, dell'effettiva rotazione degli incarichi negli uffici preposti allo svolgimento delle attività nel cui ambito è più elevato il rischio che siano commessi reati di corruzione;
- ad individuare il personale da inserire nei programmi di formazione della Scuola superiore della pubblica amministrazione.
- entro il 15 dicembre di ogni anno a pubblicare sul sito web dell'amministrazione una relazione recante i risultati dell'attività svolta e a trasmettere la medesima all'Organo di indirizzo politico dell'amministrazione.

Risponde, in caso di commissione, , all'interno dell'amministrazione, di un reato di corruzione accertato con sentenza passata in giudicato, ai sensi dell'art. 21 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n.165 e successive modificazioni, nonché sul piano disciplinare, salvo che provi di aver predisposto, prima della commissione del fatto, il piano anti corruzione e di aver vigilato sul funzionamento e sull'osservanza del piano.

NOMINA DEL RESPONSABILE DELLA PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE

Il Sindaco del Comune di Barlassina, tenuto conto delle disposizioni normative e delle indicazioni proposte, ha nominato, con proprio Decreto n. 103 del 02.01.2014, quale Responsabile della prevenzione della corruzione, la DOTT.SSA PECORELLA SUSANNA.

La Dott.ssa Pecorella ha assunto il ruolo di Segretario Generale presso il Comune di Barlassina, giusta nomina della Prefettura di Milano, assegnata con decreto prefettizio n. 24 del 7.2.2014, inizialmente in supplenza fino al 28.02.2014. Ne assume poi la titolarità a decorrere dal 1.3.2014.

Il Responsabile della Prevenzione della Corruzione, ancor prima della sua nomina effettiva, ha ritenuto opportuno, anche sulla base del decreto di nomina n. 104 del 02.01.2014 con cui ha assunto anche l'incarico di Responsabile per la trasparenza ai sensi dell'art. 43 del D.Lgs. n.33/2013, di occuparsi della stesura ed elaborazione dei documenti che disciplinano la Trasparenza e il Codice comportamentale dei dipendenti dell'amministrazione. Tali documenti non possono essere ritenuti a sé stanti, rispetto alla lotta contro la corruzione in ambito lavorativo, perché proprio i principi di trasparenza e correttezza possono evitare la nascita e la diffusione di comportamenti illeciti. Per tale motivo la norma li pone come allegati obbligatori del P.T.P.C..

GESTIONE DEL RISCHIO DI CORRUZIONE

Il concetto di corruzione considerato nel Piano Nazionale Anticorruzione, al quale fare riferimento nell'elaborazione del P.T.P.C., ha necessariamente un'accezione più ampia rispetto alle fattispecie previste dal Codice penale. Infatti si considera corruzione ogni malfunzionamento dell'amministrazione dovuto all'uso a fini privati delle funzioni attribuite, ovvero l'inquinamento dell'azione amministrativa *ab externo*, sia che tale azione abbia successo o rimanga a livello di tentativo. Attraverso il sistema di "gestione del rischio" di corruzione si pongono in essere una serie di attività coordinate per guidare e tenere sotto controllo l'operato dell'ente e ridurre la probabilità che l'evento corruttivo si verifichi.

Il Piano Nazionale Anticorruzione ha elaborato una strategia finalizzata al perseguimento dei seguenti obiettivi strategici:

1. ridurre le opportunità che si manifestino casi di corruzione
2. aumentare la capacità di scoprire casi di corruzione
3. creare un contesto sfavorevole alla corruzione

Anche il Comune di Barlassina ha improntato il proprio strumento per il perseguimento degli obiettivi di cui sopra, andando ad individuare le azioni che verranno poste in essere per il loro raggiungimento.

Processo di gestione del rischio del Comune di Barlassina

OBIETTIVO	AZIONI
Ridurre le opportunità che si manifestano casi di corruzione	Nomina del Responsabile della prevenzione della corruzione
	Realizzazione di una struttura interna che collabora con il Responsabile della prevenzione della corruzione
	Approvazione del Piano triennale della prevenzione della corruzione
	Valutazione del rischio nelle aree obbligatorie per legge
	Inserimento nel P.T.P.C. delle misure di prevenzione obbligatorie previste dal P.N.A.
	Collegamento delle misure previste dal P.T.P.C. con il Piano delle performance
Aumentare la capacità di scoprire casi di corruzione	Inserimento nel P.T.P.C. di procedure interne per la segnalazione dei comportamenti a rischio
	Inserimento nel P.T.P.C. di procedure interne per la tutela del <i>whistleblower</i>

Creare un contesto**sfavorevole alla corruzione**

Adozione di un Codice di Comportamento dei dipendenti del Comune di Barlassina, che integri il Codice approvato con il DPR 62/2013

Formazione generale, rivolta a tutti i dipendenti sui temi dell'etica e della legalità

Formazione specifica, per i referenti e i dipendenti addetti alle aree a rischio

Le aree di rischio

Attraverso l'individuazione delle aree di rischio si fanno emergere le attività dell'ente che devono essere presidiate più delle altre, mediante l'implementazione di misure di prevenzione.

L'individuazione delle aree di rischio, è il risultato di un processo complesso, che presuppone la valutazione del rischio da realizzarsi attraverso la verifica dell'impatto dell'eventuale fenomeno corruttivo sui singoli processi svolti nell'ente. Il P.N.A. ha fornito due definizioni utili, al fine di effettuare la mappatura dei processi posti in essere dalla Pubblica Amministrazione:

- per *"rischio"* si deve intendere l'effetto dell'incertezza sul corretto perseguimento dell'interesse pubblico e, quindi sull'obiettivo istituzionale dell'ente dovuto alla possibilità che si verifichi un dato evento;
- per *"evento"* si deve intendere il verificarsi o il modificarsi di un insieme di circostanze che si frappongono o si oppongono al perseguimento dell'obiettivo istituzionale dell'ente.

La Legge n. 190/2012 ha già individuato delle particolari aree di rischio, comuni a tutte le amministrazioni, che sono riconducibili ai seguenti procedimenti (art. 1, comma 16):

- a) autorizzazione o concessione;
- b) scelta del contraente per l'affidamento di lavori, forniture e servizi, anche con riferimento alla modalità di selezione prescelta ai sensi del codice dei contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture, di cui al d.lgs. n. 163 del 2006;
- c) concessione ed erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari, nonché attribuzione di vantaggi economici di qualunque genere a persone ed enti pubblici e privati;
- d) concorsi e prove selettive per l'assunzione del personale e progressioni di carriera di cui all'articolo 24 del citato decreto legislativo n. 150 del 2009.

I suddetti procedimenti corrispondono alle seguenti aree di rischio (contenute nell'Allegato 2 del P.N.A.):

- processi finalizzati all'acquisizione e alla progressione del personale;
- processi finalizzati all'affidamento di lavori, servizi e forniture nonché all'affidamento di ogni altro tipo di commessa o vantaggio pubblico disciplinati dal d.lgs. n. 163 del 2006;

- processi finalizzati all'adozione di provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari privi di effetto economico diretto ed immediato per il destinatario;
- processi finalizzati all'adozione di provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari con effetto economico diretto ed immediato per il destinatario.

La mappatura dei processi effettuati dal Comune di Barlassina ha riguardato le precedenti aree di rischio, nonché l'area relativa alle riscossioni delle sanzioni, dei tributi e delle tariffe dei servizi comunali.

ANALISI E VALUTAZIONE DEL RISCHIO

Il Responsabile Anticorruzione in team con i funzionari responsabili dei cinque settori funzionali del Comune di Barlassina ha provveduto ad analizzare la possibilità del verificarsi dell'evento corruttivo all'interno della propria realtà istituzionale.

La lettura della situazione reale è stata fatta attraverso la compilazione di schede atte a rilevare il valore della probabilità e il valore dell'impatto che un fenomeno ha di manifestarsi in questa Amministrazione, non solo nelle aree a rischio individuate, ma più nel dettaglio, nei singoli procedimenti. La compilazione delle schede di analisi ha permesso di valutare quale fosse il valore complessivo del rischio da associare ad ogni singolo procedimento ricompreso in un'area specifica di intervento, al fine di programmare ed attuare procedure in grado di prevenire l'eventuale proliferazione di comportamenti illeciti.

Le schede sono state consegnate ai 5 funzionari sulla base delle competenze assegnate agli uffici nonché delle attività da essi quotidianamente svolte per il buon funzionamento dell'Amministrazione.

Le aree analizzate sono 5 e nello specifico:

AREA A

1. Concorso per l'assunzione del personale;
2. Concorso per la progressione di carriera del personale;
3. Selezione per l'affidamento di un incarico professionale (art.7 del d.lvo 165/2001);

AREA B

4. Attività/processo: affidamento mediante procedura aperta (o procedura ristretta) di lavori, servizi, forniture;
5. Attività/processo: affidamento diretto in economia dell'esecuzione dei lavori, servizi e forniture ex art. 125 co. 8 e 11 (ultimo paragrafo) del Codice dei contratti;

AREA C

6. Autorizzazioni e concessioni: permesso a costruire;
7. Autorizzazioni e concessioni: permesso di costruire in aree assoggettate ad autorizzazione paesaggistica;

AREA D

8. Concessione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari, nonché attribuzione di vantaggi economici di qualunque genere;

AREA E

9. Provvedimenti di pianificazione urbanistica generale;
10. Provvedimenti di pianificazione urbanistica attuativa;
11. Gestione delle sanzioni per violazioni CDS;
12. Levata dei protesti cambiari.

Si è omessa la compilazione della scheda relativa alla “Levata dei protesti cambiari” poiché il servizio non è erogato da questa Amministrazione.

I criteri che hanno permesso la valutazione dell'indice della **PROBABILITA'** sul singolo procedimento sono 6 e nello specifico:

1. Discrezionalità;
2. Rilevanza Esterna;
3. Complessità del processo;
4. Valore economico;
5. Frazionabilità del processo;
6. Controlli.

I criteri con cui è calcolato l'indice dell' **IMPATTO** sul singolo procedimento sono 4 e nello specifico:

1. Impatto Organizzativo (percentuale del personale interessato nella lavorazione del processo);
2. Impatto Economico (eventuali sentenze di condanna pronunciate dalla Corte dei Conti a carico dei dipendenti o di risarcimento del danno nei confronti della P.A.);
3. Impatto Reputazionale (articoli pubblicati su testate giornalistiche);
4. Impatto sull'Immagine (il livello dell'impatto è direttamente proporzionale alla carica rivestita all'interno dell'amministrazione).

Rilevati, per ogni procedimento, l'indice della probabilità e quello di impatto si possono semplicemente moltiplicare tra loro i due indici per quantificare il **LIVELLO DI RISCHIO collegato a quel determinato procedimento.**

L'insieme dei possibili valori della quantità di rischio è rappresentato nella matrice seguente:

Matrice dei valori di $L = P \times I$ (Quantità di Rischio) PROBABILITÀ 5

PROBABILITA'	5	5	10	15	20	25
	4	4	8	12	16	20
	3	3	6	9	12	15
	2	2	4	6	8	10
	1	1	2	3	4	5
		1	2	3	4	5
		IMPATTO				

AREE E PROCESSI INTERESSATI

L'allegato 2 alla Legge 190/2012 identifica delle "Aree di Rischio Comuni e Obbligatorie" quali punti di partenza per l'individuazione dei procedimenti a rischio. Ritenuta la complessità delle procedure con cui quotidianamente la struttura comunale si interfaccia, in aggiunta a quanto già elaborato, sono state inseriti ulteriori aree e sotto aeree e processi su cui attuare l'attività di controllo.

Nello specifico:

AREA A – Acquisizione e Progressione del Personale

Sottoaree

- **A.1 Reclutamento**
 - A.1.1 Definizione del fabbisogno del personale
 - A.1.2 Assunzione di personale mediante concorso pubblico
 - A.1.3 Assunzione di personale mediante mobilità esterna.
- **A.2 Progressioni di Carriera**
 - A.2.1 Progressioni di Carriera
- **A.3 Conferimento di Incarichi**
 - A.3.1 Conferimento incarichi di consulenza, ricerca e studio
 - A.3.2 Conferimento di incarichi di collaborazione

AREA B – Affidamento di lavori, servizi e forniture

Sottoaree

- **B.1 Definizione dell'oggetto dell'affidamento**
 - B.1.1 Individuazione delle caratteristiche del lavoro, del bene o del servizio
rispondente alle esigenze da soddisfare
- **B.2 Individuazione dello strumento/istituto per l'affidamento**
 - B.2.1 Individuazione delle modalità con cui scegliere il contraente
- **B.3 Requisiti di qualificazione**
 - B.3.1 Individuazione dei requisiti di accesso alla procedura di affidamento
- **B.4 Requisiti di aggiudicazione**
 - B.4.1 Accertamento requisiti e insussistenza cause ostative alla stipulazione
del contratto

- **B.5 Valutazione delle offerte**
 - B.5.1 Esame delle offerte pervenute
- **B.6 Verifica eventuale anomalie delle offerte**
 - B.6.1 Esame delle offerte pervenute
- **B.7 Procedure negoziate**
 - B.7.1 Affidamento mediante procedura negoziata senza previa pubblicazione del bando
 - B.7.2 Affidamento mediante procedura in economia
- **B.8 Affidamenti diretti**
 - B.8.1 Affidamenti diretti
- **B.9 revoca del bando**
 - B.9.1 Determina di revoca della procedura di gara
- **B.10 Redazione del Cronoprogramma**
 - B.10.1 Determinazione dei tempi della prestazione contrattuale
- **B.11 Varianti in corso di esecuzione del contratto**
 - B.11.1 Accertamento e valutazione dei presupposti di fatto determinano la necessità della varianti
- **B.12 Subappalto**
 - B.12.1 Subappalto
- **B.13 Utilizzo di rimedi di risoluzione delle controversie alternativi a quelli giurisdizionali durante la fase di esecuzione del contratto**
 - B.13.1 Transazione
 - B.13.2 Accordo bonario

AREA C – Provvedimenti amministrativi a contenuto vincolato

Sottoaree

- **C.2 Provvedimenti amministrativi a contenuto vincolato**
 - C.2.1 Rilascio concessione per l'occupazione di suolo pubblico

C.2.2 Rilascio autorizzazione per insegna pubblicitaria

- **C.3 Provvedimenti amministrativi vincolati nell'an e nel contenuto**

- C.3.1 Rilascio contrassegno invalidi

- C.3.2 Rilascio autorizzazione per passo carraio

- C.3.3 Licenze per l'esercizio dello spettacolo viaggiante

- C.3.4 Rilascio autorizzazione temporanea spettacoli viaggianti

- C.3.5 Verifica della DIA

- C.3.6 Verifica della SCIA

- C.3.7 Attestazione di agibilità

- C.3.8 Rilascio dell'idoneità' alloggiativa

- C.3.9 Commercio su aree pubbliche in forma itinerante

- **C.6 Provvedimenti amministrativi discrezionali nell'an e nel contenuto**

- C.6.1 Rilascio del permesso a costruire

- C.6.2 autorizzazione all'utilizzo di locali e strutture comunali

AREA D – Provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari con effetto economico diretto ed immediato per il destinatario

Sottoaree

- **D.3 Provvedimenti amministrativi vincolati nell'an e nel contenuto**

- D.3.1 Assegnazione\decadenza alloggi di edilizia residenziale pubblica

- D.3.2 Liquidazione fatture ai fornitori

- **D.6 Provvedimenti amministrativi discrezionali nell'an e nel contenuto**

- D.6.1 Concessione di contributi ad associazioni o enti

- D.6.2 Erogazione contributi a famiglie e persone in situazione di fragilità economica e sociale

AREA E – RISCOSSIONE DELLE SANZIONI, DEI TRIBUTI E DELLE TARIFFE DEI SERVIZI COMUNALI

Sottoaree

- **E.1 Accertamento entrate**

E.1.1 Accertamento violazioni amministrative al codice della strada

E.1.2 Rimborso somme riscosse e non dovute

- **E.2 Recupero entrate**

E.2.1 Recupero entrate

E.2.2 Sgravi totali o parziali delle cartelle tributarie

E.2.3 Rateizzazione del pagamento dell'entrate

E.2.4 Riscossione coattiva delle entrate tributarie e patrimoniali

MISURE DI CONTRASTO ALLA CORRUZIONE

Il Responsabile per l'Anticorruzione, insieme ai propri collaboratori, si farà carico di organizzare degli incontri con i funzionari al fine di:

- Affrontare le criticità riscontrate in sede di prima attuazione delle misure previste dal PTPC 2014-2016;
- Risolvere le problematiche sorte relativamente al collegamento PTPC-PEG;
- Raccogliere osservazioni e proposte in relazione all'attuazione delle misure sia obbligatorie che ulteriori del Piano.

Dall'analisi e valutazione degli indici di rischio e dalle Aree e procedimenti interessati il Responsabile della Prevenzione della Corruzione, con il responsabile del Servizio Affari Generali, hanno ritenuto opportuno redigere un prospetto riepilogativo dal quale si evince con immediatezza quali sono i valori dei livelli di rischio per ogni singolo procedimento e quali i provvedimenti da attuare, nonché quali soggetti interni all'amministrazione sono chiamati ad interagire con il responsabile della prevenzione della corruzione e con quali modalità (allegato 1) .

Il Piano di trattamento del rischio, rappresenta l'output dell'intero processo di valutazione del rischio corruzione ed individua:

- le aree maggiormente esposte al rischio di corruzione (cioè i processi e gli uffici in cui possono aver luogo gli eventi di corruzione);
- le priorità di trattamento.

Considerato l'elevato numero di eventi e consapevoli del fatto che il lavoro di prevenzione comporta un elevato impatto organizzativo sull'ente, come detto in precedenza, si è fatta la scelta di inserire le misure di trattamento specifiche del rischio solo per quei processi/procedimenti che hanno un livello di rischio dal "*rilevante*" in poi e che abbia un sistema di controllo poco efficace.

Le misure di trattamento previste sono riconducibili a tre filoni di intervento:

- l'implementazione del sistema dei controlli interni già previsti e disciplinati dal Regolamento approvato con deliberazione consiliare n. 6 del 29.01.2013;
- la sistematica attuazione del principio cardine della *separazione delle funzioni*, riducendo al minimo i procedimenti che hanno origine e conclusione nell'ambito della stessa struttura operativa, senza fasi intermedie sviluppate nell'ambito di altre strutture operative: riduzione della *concentrazione* delle responsabilità e valorizzazione dello strumento tecnico del *parere* con valenza endoprocedimentale;
- non potendo, in rapporto alle dimensioni dell'ente, garantire una piena attuazione del principio della rotazione delle figure apicali, ricorre all'attuazione (dove possibile) del principio della rotazione del personale cui sono attribuite specifiche funzioni istruttorie, soprattutto con riferimento ai controlli prodromici al perfezionamento di atti di natura concessoria (DIA, SCIA, PdC, contributi ed altri benefici economici, ecc..).

Verranno introdotte altresì ulteriori misure, per ridurre il rischio residuale quali:

- Verifiche della corretta composizione delle commissioni di gara ai sensi dell'art. 84 co. 4 del Dlgs n. 163/2006;
- Rotazione dei componenti delle commissioni di gara per tutte le procedure diverse da quelle aperte;

Codici di comportamento

Con deliberazione di Giunta Comunale n. 12 del 28/01/2014 è stato adottato il Codice di comportamento dei dipendenti del Comune di Barlassina.

Il Codice di Comportamento definisce dei valori e dei principi che devono essere adottati e rispettati non solo dai dipendenti dell'amministrazione, ma anche dai collaboratori e consulenti dell'ente, dai titolari di Organi e di incarichi negli uffici di diretta collaborazione delle autorità politiche, nonché dai collaboratori a qualsiasi titolo di imprese fornitrici di beni o servizi e che realizzano opere in favore dell'amministrazione.

Il Codice definisce anche delle sanzioni, a carico dei soggetti che violano i valori ed i principi di comportamento dell'ente. Si tratta di una misura che consente di sanzionare i comportamenti scorretti, quando ancora non hanno rilevanza penale.

Vengono disciplinati in particolare i comportamenti da tenere da parte dei dipendenti tesi ad evitare l'insorgere di conflitti di interessi ed episodi di corruzione, con la disciplina tra l'altro degli incarichi di collaborazione extraistituzionale con soggetti terzi, la partecipazione ad associazioni e organizzazioni e l'obbligo di astensione nel caso si palesi un interesse personale o dei propri familiari. La violazione degli obblighi previsti dal Codice rientra tra le fattispecie dei comportamenti contrari ai doveri d'ufficio e, quindi, soggette al procedimento disciplinare, che, come noto, la legge 150/2009 ha reso obbligatorio.

Il mancato rispetto assume altresì rilievo ai fini della valutazione delle prestazioni e relativi risultati conseguiti dai dipendenti e/o Responsabili di Posizione Organizzativa. La violazione del Codice da parte di soggetti esterni all'amministrazione, rientra tra le cause di risoluzione dei contratti con essi stipulati.

Nel corso degli anni 2014 e 2015 non sono pervenute segnalazioni relative a violazioni del Codice di Comportamento adottato.

L'Amministrazione Comunale intende procedere alla revisione dell'attuale Codice di Comportamento, adottato con deliberazione di Giunta Comunale n. 12 del 28.1.2014, introducendo, le seguenti osservazioni formulate dal Nucleo di Valutazione nel verbale del 9/9/2014:

- considerato che nella dotazione organica del Comune di Barlassina non è presente la qualifica dirigenziale, negli articoli 4,5,6 e 7 il termine “dirigente” è sostituito con “titolari di posizioni organizzativa”

- nell’art. 7 si fa riferimento a rapporti di credito e di debito significativi. Per rapporti di credito e di debito “significativi” si intendono quelli il cui valore sia superiore a € 300,00.

L’Amministrazione Comunale intende inoltre ridurre il valore dei regali e altre utilità di modico valore portando l’importo da € 50,00 a € 0 (zero).

Tale integrazione seguirà, come previsto dal comma 5 dell’art. 54 del D.Lgs. 165/2001, la procedura aperta di partecipazione. La quale prevede che l’approvazione l’aggiornamento periodico dei Codici di Comportamento dovrà avvenire con il coinvolgimento degli stakeholder.”

Tutela del dipendente che segnala gli illeciti (whistleblower)

L’art.1, comma 51, della legge 190/2012 ha inserito una specifica tutela per il dipendente pubblico che segnala gli illeciti (whistleblower). Ciò nella consapevolezza che colui che opera all’interno dell’amministrazione pubblica ha un punto di osservazione privilegiato su comportamenti, rischi ed irregolarità che possono danneggiare l’interesse pubblico, prima ancora che i fatti diventino reati. La Legge 190/2012 lascia un margine di discrezionalità alle singole amministrazioni sulla predisposizione delle procedure che consentono la reale incentivazione delle segnalazioni.

In conformità a quanto previsto dalla Determinazione dell’ANAC N. 6 del 28.4.2015 che definisce le “Linee guida in materia di tutela del dipendente pubblico che segnala illeciti (c.d. whistleblower)” l’Amministrazione Comunale dovrebbe dotarsi di un sistema che si componga di una parte organizzativa e di una parte tecnologica, tra loro interconnesse, per una efficace gestione delle segnalazioni.

A seguito della integrazione del D.L 24.6.2014 n. 90, convertito dalla L. 11.8.2014 , n. 114 , all’art. 54 – bis del D.Lgs. 165/2001, l’ANAC è chiamata a gestire, oltre alla segnalazioni provenienti dai propri dipendenti per fatti avvenuti all’interno della propria struttura anche le segnalazioni che i dipendenti di altre amministrazioni possono indirizzarle.

Il Comune di Barlassina, in sede di prima applicazione, intende procedere secondo il seguente schema:

Il segnalante invia una segnalazione compilando il modulo reso disponibile sul sito istituzionale nella sezione “Amministrazione Trasparente”, sotto sezione “Altri contenuti-Corruzione”, nel quale sono specificate altresì le modalità di compilazione e di invio.

Il modulo deve garantire la raccolta di tutti gli elementi utili alla ricostruzione del fatto e ad accertare la fondatezza di quanto segnalato (vedi allegato modulo).La segnalazione può essere

presentata anche con dichiarazione diversa da quella prevista nel modulo, purchè contenga gli elementi essenziali contenuti nel modulo citato.

Il modulo contenente la segnalazione dovrà essere inserito in busta chiusa e depositato presso una apposita cassetta posizionata presso l'albo dei dipendenti comunali.

Il personale dell'ufficio segreteria verificherà giornalmente la cassetta il cui contenuto sarà consegnato al Responsabile della prevenzione della corruzione che attiverà il processo successivo.

Il predetto Responsabile potrà avvalersi di un gruppo di lavoro dedicato, i cui componenti saranno individuati con apposito atto organizzativo.

Tale nucleo ristretto di persone sono tenute a rispettare l'obbligo di riservatezza che discende dal ruolo svolto, pena sanzioni disciplinari, oltre alla eventuale responsabilità in sede penale o civile.

La creazione di un gruppo di lavoro ristretto può essere di supporto in quanto per sua natura deve affrontare le problematiche relative ad ogni forma di discriminazione sul luogo di lavoro, quindi anche quelle che, a volte, sono messe in atto contro chi non si limita al silenzio di fronte alle irregolarità o a comportamenti che danneggiano l'interesse pubblico.

Una volta presa in carico la segnalazione il Responsabile della prevenzione della corruzione, coadiuvato eventualmente dal gruppo di lavoro sopracitato, procede ad una prima sommaria istruttoria.

Sulla base delle valutazioni dei fatti oggetto della segnalazione, il Responsabile della prevenzione della corruzione ed il gruppo di lavoro, può decidere, in caso di evidente manifesta infondatezza, di archiviare la segnalazione. In caso contrario, valuta a chi inoltrare la segnalazione in relazione ai profili di illiceità riscontrati: Funzionario Responsabile del settore interessato, Ufficio per i procedimenti disciplinari, Autorità giudiziaria, Corte dei Conti, Dipartimento della Funzione Pubblica.”

Criteri di rotazione del personale

La rotazione del personale è ritenuta dalla Legge 190/2012 e dal P.N.A. una misura fondamentale, per intervenire nelle aree più esposte al rischio di corruzione. Secondo l'Autorità Nazionale Anticorruzione l'alternanza tra più soggetti nell'assunzione delle decisioni e nella gestione delle procedure, infatti, riduce il rischio che possano crearsi relazioni particolari tra amministrazioni ed utenti, con il conseguente consolidarsi di situazioni di privilegio e l'aspettativa a risposte illegali improntate a collusione.

In effetti, attraverso la rotazione è possibile “rompere” il triangolo della corruzione, allontanando una persona dai processi e dall'insieme di relazioni (e interessi), che possono essere una fonte di rischio di corruzione. Infatti, affinché si verifichi un evento di corruzione è necessario che ci siano tre elementi tra loro collegati: azione consapevole del soggetto, uso distorto del potere pubblico, finalità di favorire interessi privati.

Tuttavia, si tratta di una misura di trattamento che presenta una serie di criticità, quali:

- la rotazione del personale incide negativamente sul bagaglio di competenze professionali espresse dagli uffici;
- l'efficacia della rotazione tende a diminuire con il tempo: la persona trasferita in un nuovo ufficio è anche messa nelle condizioni di individuare nuovi processi e nuovi interessi. Paradossalmente, la rotazione del personale può far emergere eventi di corruzione nuovi, eliminando gli eventi conosciuti.
- L'inserimento di un nuovo elemento (collega, dirigente o responsabile) in un ufficio è un evento che può innescare una serie di dinamiche relazionali, che possono influire (in positivo o in negativo) sul "clima" lavorativo.

Principio valido in via generale e astratta, ma che sconta notevoli difficoltà di applicazione pratica nelle organizzazioni meno complesse, come è la struttura organizzativa del Comune di Barlassina, dove il responsabile di servizio è spesso l'unico depositario della conoscenza tecnica e l'unico in grado di assumerne la responsabilità nei confronti sia dell'Organo politico, sia della struttura diretta e dell'utenza.

La rotazione del personale può avere anche degli effetti positivi sull'organizzazione. Può, ad esempio, favorire la condivisione dei saperi e delle buone pratiche e favorire i processi di cambiamento organizzativo. Si tratta, ad ogni modo, di una misura che rischia di incidere sul funzionamento del Comune, e che deve essere utilizzata con cautela e ponderazione.

La dotazione organica del Comune di Barlassina non consente di attuare automatiche e periodiche rotazioni degli incarichi, tanto a livello apicale quanto istruttorio.

Data l'impossibilità oggettiva e motivata di rotazione per una o più posizioni esposte al rischio corruzione, si è proceduto ad un rafforzamento dell'attività di controllo come meglio evidenziato nell'allegato 1 "Registro dei processi e Piano di trattamento del rischio".

Meccanismi di formazione, attuazione e controllo delle decisioni idonei a prevenire il rischio di corruzione

L'art. 1, comma 9, della L. 190/2012, stabilisce che il Piano di prevenzione della corruzione preveda meccanismi di formazione, attuazione e controllo delle decisioni idonei a prevenire il rischio di corruzione. Pertanto nel Comune di Barlassina l'attività amministrativa dovrà svolgersi secondo questi principi:

- a) nella trattazione e nell'istruttoria degli atti:
- 1.** rispettare l'ordine cronologico di protocollo dell'istanza;
 - 2.** redigere gli atti in modo chiaro e comprensibile con un linguaggio semplice;
 - 3.** rispettare il divieto di aggravio del procedimento;
 - 4.** accertare all'avvio e nel corso del procedimento l'assenza di preclusioni delineate dall'art. 35 bis del D.Lgs. 165/2001 in materia di nomine delle commissioni;

- b) nella formazione dei provvedimenti, con particolare riguardo agli atti con cui si esercita ampia discrezionalità amministrativa e tecnica, motivare adeguatamente l'atto; l'onere di motivazione è tanto più diffuso quanto è ampio il margine di discrezionalità;
- c) per consentire a tutti coloro che vi abbiano interesse di esercitare con pienezza il diritto di accesso e di partecipazione, gli atti dell'ente dovranno ispirarsi ai principi di semplicità e di chiarezza. In particolare dovranno essere scritti con linguaggio semplice e comprensibile a tutti. Tutti gli uffici dovranno riportarsi, per quanto possibile, ad uno stile comune, curando che i provvedimenti conclusivi dei procedimenti riportino nella premessa sia il preambolo, sia la motivazione. Il preambolo è composto dalla descrizione del procedimento svolto, con l'indicazione di tutti gli atti prodotti e di cui si è tenuto conto per arrivare alla decisione finale, in modo da consentire a tutti coloro vi abbiano interesse di ricostruire il procedimento amministrativo e logico seguito. La motivazione indica i presupposti di fatto e le ragioni giuridiche che hanno determinato la decisione, sulla base dell'istruttoria. La motivazione dovrà essere il più possibile precisa, chiara e completa. Ai sensi dell'art. 6 bis della legge 241/90, come aggiunto dall'art. 1, Legge 190/2012, il responsabile del procedimento e i titolari degli uffici competenti ad adottare i pareri le valutazioni tecniche, gli atti endoprocedimentali e il provvedimento finale devono astenersi in caso di conflitto di interessi, segnalando ogni situazione di conflitto, anche potenziale, dando comunicazione al responsabile della prevenzione della corruzione;
- d) per facilitare i rapporti tra i cittadini e l'amministrazione, sul sito istituzionale vengono pubblicati i modelli di istanze, richieste e ogni altro atto di impulso del procedimento, con l'elenco degli atti da produrre e/o allegare all'istanza;
- e) nella comunicazione del nominativo del responsabile del procedimento dovrà essere indicato l'indirizzo mail cui rivolgersi e il titolare del potere sostitutivo in caso di mancata risposta;
- f) nell'attività contrattuale:
1. assicurare la rotazione tra le imprese affidatarie dei contratti affidati in economia;
 2. assicurare la rotazione tra i professionisti nell'affidamenti di incarichi di importo inferiore alla soglia della procedura aperta;
- g) vigilare sull'esecuzione dei contratti di appalto di lavori, beni e servizi, ivi compresi i contratti d'opera professionale, e sull'esecuzione dei contratti per l'affidamento della gestione dei servizi pubblici locali, con applicazione, se del caso, delle penali.

Formazione del personale

La formazione dei titolari di posizione organizzativa e dei dipendenti è ritenuta dalla legge n. 190/2012 uno degli strumenti fondamentali nell'ambito della prevenzione della corruzione.

Il PNA inserisce la formazione fra le misure di prevenzione obbligatorie che il PTPC deve contenere per trattare il rischio della corruzione in quanto consente:

- la conoscenza e la condivisione degli strumenti di prevenzione (politiche, programmi, misure), nonché la diffusione di principi di comportamento eticamente e giuridicamente adeguati;
- la creazione di una base omogenea minima di conoscenza, nonché di una competenza specifica per lo svolgimento delle attività nelle aree a più elevato rischio di corruzione;
- l'assunzione di decisioni con «cognizione di causa» e conseguente riduzione del rischio che l'azione illecita sia compiuta inconsapevolmente;
- l'occasione di un confronto tra esperienze diverse e prassi amministrative distinte da ufficio ad ufficio, evitando così l'insorgere di prassi contrarie alla corretta interpretazione della norma di volta in volta applicabile.

Il PNA prevede che le pubbliche amministrazioni programmino nel PTPC adeguati percorsi di formazione strutturati su due livelli :

- livello generale rivolto a tutti i dipendenti riguardante l'aggiornamento delle competenze e le tematiche dell'etica e della legalità;
- livello specifico rivolto al Responsabile della prevenzione, ai referenti, ai dirigenti ed ai dipendenti che operano nelle aree maggiormente a rischio.

Nel corso dell'anno 2014 è stata svolta una formazione a livello generale sul personale dipendente per la creazione di una conoscenza omogenea minima.

Sulla base del monitoraggio delle attività del Piano Anticorruzione e sulla analisi dei bisogni formativi evidenziati dal Responsabile della prevenzione, nel corso dell'anno 2015, si sono svolte attività formative generali rivolte a tutto il personale dipendente, nel 2016 si procederà ad una formazione tecnica specifica rivolta principalmente agli operatori delle aree considerate a rischio (procedure di affidamento dei contratti, autorizzazioni o concessioni, contributi, sussidi, ausili finanziari, nonché attribuzione di vantaggi economici di qualunque genere a persone ed enti pubblici e privati, concorsi, prove selettive per l'assunzione di personale).”