



Comune di Sindia

Provincia di Nuoro

Piano di prevenzione della corruzione 2016 – 2018

Premessa

Il piano di prevenzione della corruzione, previsto dalla legge n.190 del 2012, costituisce uno strumento specifico di pianificazione dell'azione di contrasto alla corruzione e si inserisce in un sistema di disposizioni normative, nazionali ed internazionali, intese a sviluppare un'azione coordinata di contrasto al fenomeno della corruzione nella pubblica amministrazione; esso fornisce una valutazione del diverso livello di esposizione degli uffici al rischio di corruzione e indica gli interventi organizzativi volti a prevenire il rischio stesso.

Il Comune di Sindia ha adottato il proprio piano per la prevenzione della corruzione e dell'illegalità per il triennio 2014-2016. Il piano, redatto in conformità con le indicazioni e le prescrizioni contenute nel Piano Nazionale Anticorruzione, è stato aggiornato per il triennio 2015/2017.

Per il 2016 si deve procedere all'aggiornamento del piano per il triennio 2016 - 2018.

Le misure contenute nel piano hanno lo scopo di riaffermare la buona amministrazione e, di conseguenza, di prevenire fenomeni corruttivi, sul presupposto che per ottenere il rispetto delle regole occorre creare un clima in cui sia concretamente percepita la necessità di osservarle e che un ente che riafferma i principi costituzionali della buona amministrazione, contribuisce a rafforzare anche la fiducia di cittadini e imprese nei suoi confronti.

Il piano deve svolgere la funzione di favorire la buona amministrazione e di ridurre – e minimizzare - il rischio, attraverso le azioni volte a perseguire i seguenti obiettivi:

- Miglioramento degli strumenti di programmazione
- Introduzione di un sistema integrato di controlli interni a carattere collaborativo.
- Misure per il rispetto del Codice comportamentale dell'Ente
- Incremento della trasparenza
- Formazione rivolta al personale operante nelle aree più esposte a rischio di corruzione
- Assegnazione di obiettivi di qualità ai responsabili
- incremento dell'innovazione tecnologica
- Miglioramento della comunicazione

Il contesto interno e l'organizzazione

L'organizzazione interna del Comune prevede la seguente articolazione:

Organi di indirizzo politico	Struttura tecnico amministrativa	
	Segretario comunale	Responsabili dei servizi
Consiglio		amministrativo
Giunta		finanziario
Sindaco		tecnico
		polizia locale

I referenti - Individuazione degli attori interni

I soggetti individuati per le azioni di contrasto alla corruzione sono i seguenti:

La Giunta Comunale

- approva il piano e adotta tutti gli atti di indirizzo di carattere generale finalizzati alla prevenzione della corruzione.

Il segretario comunale è il responsabile della prevenzione della corruzione, che:

- propone l'adozione del piano
- definisce procedure appropriate per selezionare e formare i dipendenti destinati a operare in settori esposti alla corruzione
- verifica l'efficace attuazione del piano e della sua idoneità e propone la modifica dello stesso in caso di accertate significative violazioni o quando intervengono mutamenti nell'organizzazione o nell'attività dell'amministrazione;
- verifica la possibilità di rotazione degli incarichi negli uffici preposti allo svolgimento delle attività in cui è elevato il rischio di corruzione
- individua il personale da inserire nei programmi di formazione;
- pubblica sul sito web istituzionale una relazione recante i risultati dell'attività svolta;

i responsabili dei servizi;

- concorrono alla definizione di misure idonee a prevenire e contrastare i fenomeni di corruzione e a controllarne il rispetto da parte dei dipendenti;
- forniscono le informazioni richieste dal soggetto competente per l'individuazione delle attività nell'ambito delle quali è più elevato il rischio corruzione e formulano specifiche proposte volte alla prevenzione del rischio medesimo;
- provvedono al monitoraggio delle attività nell'ambito delle quali è più elevato il rischio corruzione svolte nel settore a cui sono preposti, disponendo, con provvedimento motivato, la rotazione del personale nei casi di avvio di procedimenti penali o disciplinari per condotte di natura corruttiva.

Il nucleo di valutazione

- verifica la corretta applicazione del piano di prevenzione della corruzione da parte dei responsabili
- applica alla valutazione necessaria alla definizione dell'indennità di risultato l'esito della verifica

tutti i dipendenti dell'amministrazione

- partecipano al processo di gestione del rischio
- osservano le misure contenute nel piano
- segnalano le situazioni di illecito al proprio responsabile di posizione organizzativa
- segnalano casi di personale conflitto di interessi;
- nel rispetto della disciplina in materia di procedimento amministrativo, rendono accessibili agli interessati, in ogni momento, le informazioni relative ai provvedimenti e ai procedimenti amministrativi, comprese quelle relative allo stato della procedura, ai relativi tempi e all'ufficio competente in ogni singola fase.

tutti i collaboratori a qualsiasi titolo dell'amministrazione

osservano le misure contenute nel piano
segnalano le situazioni di illecito.

I responsabili dei servizi, principali referenti per l'attuazione e il monitoraggio del piano anticorruzione sono individuati nelle persone di:

Dott.ssa Giuseppa Giovanna Lucia Barone	responsabile del settore	amministrativo
Dott.ssa Antonella Careddu	responsabile del settore	finanziario
Dott. arch. Demetrio Luigi Daga	responsabile del settore	tecnico
Dott. Massimo Pudda	responsabile del settore	polizia locale (in convenzione)

Le azioni di prevenzione

I responsabili dei servizi, a partire dalla data di aggiornamento del piano, dovranno provvedere alle seguenti azioni con periodicità annua:

Azioni	Report
Monitoraggio periodico delle attività e dei procedimenti maggiormente esposti al rischio di corruzione, sulle attività svolte dai dipendenti Individuazione dei rischi e predisposizione di opportune azioni di contrasto Monitoraggio del rispetto dei tempi procedurali e tempestiva eliminazione delle anomalie 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, anche verificando eventuali relazioni di parentela o affinità sussistenti tra i titolari, gli amministratori, i soci e i dipendenti degli stessi soggetti e i responsabili e i dipendenti dell'amministrazione Attestazione del monitoraggio delle attività e dei procedimenti maggiormente esposti al rischio di corruzione, nonché dei tempi procedurali	Trasmissione di un report al responsabile della prevenzione della corruzione sui risultati del monitoraggio e sulle azioni svolte Pubblicazione del report sul sito web istituzionale del Comune;

Inoltre i responsabili dei servizi dovranno:

1. rilasciare una dichiarazione in merito all'assenza di cause di inconferibilità ed incompatibilità, e di non essere destinatari di condanne, anche solamente in primo grado, per reati commessi da pubblici ufficiali contro la pubblica amministrazione;
2. comunicare, prima di assumere le funzioni, eventuali "partecipazioni azionarie e gli altri interessi finanziari che possano porli in conflitto di interessi con la funzione pubblica che svolgono"
3. dichiarare "se hanno parenti e affini entro il secondo grado, coniuge o convivente che esercitano attività politiche, professionali o economiche che li pongano in contatti frequenti con l'ufficio che dovranno dirigere o che siano coinvolti nelle decisioni o nelle attività inerenti l'ufficio";
4. fornire "le informazioni sulla propria situazione patrimoniale e le dichiarazioni annuali dei redditi soggetti all'imposta sui redditi delle persone fisiche previste dalla legge"
5. intraprendere "con tempestività le iniziative necessarie ove venga a conoscenza di un illecito, attivare e concludere, se competente, il procedimento disciplinare, ovvero segnalare tempestivamente l'illecito all'autorità disciplinare, prestando la propria collaborazione, inoltrare tempestiva denuncia all'autorità giudiziaria penale o segnalazione alla Corte dei Conti per le rispettive competenze";
6. informare il responsabile della prevenzione della corruzione, tempestivamente e senza soluzione di continuità, in merito al mancato rispetto dei tempi di conclusione dei singoli procedimenti e alle misure adottate per eliminare le anomalie;
7. procedere, almeno quattro mesi prima della scadenza dei contratti aventi per oggetto la fornitura dei beni e servizi e le concessioni, alla indicazione delle procedure di selezione secondo le modalità indicate dal D.Lgs. 163/2006;
8. predisporre una relazione tecnica per giustificare l'eventuale ricorso a proroghe, a rinnovi, a nuovi affidamenti contrattuali allo stesso soggetto;
9. limitare gli affidamenti diretti in economia ed a progettisti applicando – salvo casi di necessità, urgenza od opportunità, da giustificare adeguatamente - il criterio di rotazione;
10. utilizzare i sistemi di affidamento tramite Consip, previa verifica di congruità delle condizioni economiche;
11. vietare – e verificare l'osservanza del divieto da parte dei collaboratori - dell'inserimento nei bandi di gara di clausole dirette, in qualsiasi forma, ad individuare dati o riferimenti tecnici o altre modalità che possano comportare il riconoscimento od il condizionamento dei partecipanti alla gara o riferite a caratteristiche possedute in via esclusiva da specifici beni, servizi o fornitori; vietare il frazionamento o l'aumento illegittimo dell'importo;
12. tenere un elenco degli affidamenti diretti;

13. verificare il rispetto dell'ordine cronologico - fatti salvi i casi di urgenza che devono essere espressamente dichiarati - nella trattazione delle pratiche, delle istruttorie e nella definizione delle istanze presentate;
14. informare il responsabile della prevenzione della corruzione della corretta esecuzione del presente piano e delle eventuali correzioni delle anomalie;
15. curare la pubblicazione, nel sito web dell'Ente, delle informazioni di rispettiva competenza, tra le quali è più elevato il rischio di corruzione, di cui sono responsabili nell'ambito degli obblighi di trasparenza dell'attività amministrativa;
16. verificare il rispetto dell'orario di lavoro dei dipendenti;
17. definire un piano di rotazione – da attuare con periodicità triennale, a partire dal 2016 - degli incarichi dei dipendenti che svolgono le attività a rischio di corruzione, con atto motivato e previa verifica delle professionalità necessarie da possedersi; la rotazione sarà immediata qualora vi siano fatti o accadimenti connessi a eventi corruttivi.

I responsabili dei servizi dovranno individuare, annualmente, i dipendenti interessati da inserire nei programmi di formazione specifici per la prevenzione della corruzione.

Individuazione delle aree a rischio

La gestione del rischio di corruzione è lo strumento da utilizzare per la riduzione delle probabilità che il rischio si verifichi.

L'intero processo di gestione del rischio richiede un percorso le cui fasi principali da seguire vengono descritte di seguito e sono:

- mappatura dei processi attuati dall'amministrazione;
- valutazione del rischio per ciascun processo;
- trattamento del rischio.

La mappatura dei processi consente l'individuazione del contesto entro cui deve essere sviluppata la valutazione del rischio.

La mappatura consiste nell'individuazione del processo, delle sue fasi e delle responsabilità per ciascuna fase. Essa consente l'elaborazione del catalogo dei processi.

Le aree e le attività a più elevato rischio di corruzione, suddivise per settori, sono state individuate in seguito alle attività di valutazione, identificazione, analisi e ponderazione del rischio; sono quelle per le quali sono più elevati i valori di indice di rischio e sono indicate nella tabella che segue.

Tipologia di attività e ambito del rischio	Servizi interessati	Indice del rischio	Rischi e comportamenti illeciti prevedibili
Gare d'appalto per acquisizione di forniture, servizi, lavori e procedimenti connessi o analoghi	Tecnico Amministrativo	Elevato	Violazione delle norme in materia di gare pubbliche - affidamento di lavori a società o soggetti senza i requisiti - Omesso o irregolare controllo - individuazione non corretta delle imprese partecipanti; predisposizione o modifiche di bandi ad hoc; manomissione dei plichi in ipotesi di procedure aperte - mancato controllo, irregolarità o mancanza di documento di regolarità (D.U.R.C.) e antimafia
Stati d'avanzamento di lavori per opere pubbliche	Tecnico	Elevato	Omesso o irregolare controllo
Conferimento di incarichi professionali e di collaborazione	Tecnico	Elevato	Violazione delle norme in materia di concorrenza - affidamento di servizi a soggetti senza i requisiti - Omesso o irregolare controllo - individuazione non corretta dei partecipanti; predisposizione bandi ad hoc
Emissione di atti di liquidazione di corrispettivi per lavori, servizi o forniture	Tecnico Amministrativo	Elevato	Omesso o irregolare controllo
Rilascio di autorizzazioni, concessioni, titoli abilitativi dell'attività edilizia	Tecnico	Elevato	Rilascio di titoli autorizzativi per costruire in violazione della normativa urbanistico - edilizia - Errato calcolo di somme dovute a titolo di rimborso - Rilascio di proroga di inizio lavori o di fine lavori in assenza delle condizioni - autorizzazioni in sanatoria o per varianti in violazione della normativa urbanistico-edilizia
Attività di controllo su attività edilizia	Tecnico Polizia locale	Medio	Omesso controllo su abusi e illeciti edilizi - Accordi per mancato espletamento del procedimento -
Attività di pianificazione territoriale, edilizia privata e pubblica	Tecnico Polizia locale	Medio	Rilascio di titoli autorizzativi illegittimi, su richieste di destinazioni d'uso o di varianti agli strumenti urbanistici - alterazione dei requisiti per assegnazione di alloggi
Procedimenti di verifica della regolarità degli esercizi e delle attività produttive	Polizia locale	Medio	Omesso controllo su abusi e illeciti in materia di commercio, attività produttive, esercizi pubblici, strutture ricettive - accordi per mancato espletamento del procedimento -
Attività di controllo su viabilità, suolo pubblico etc.	Polizia locale	Medio	Omesso controllo - rilascio di titoli autorizzativi in violazione della normativa
Attività di vigilanza e polizia municipale	Polizia locale	Medio	Accordi per attività di Illegittima gestione e cessione indebita dei dati in possesso dell'amministrazione - Mancato accertamento di violazione di leggi - cancellazione di sanzioni - alterazione di dati
Adempimenti connessi a procedure concorsuali e progressioni economiche	Amministrativo	Medio	Omessa segnalazione di eventuali incompatibilità di commissari per le selezioni - Distorsione ed errata valutazione dei requisiti ai fini dell'inquadramento, delle valutazioni, dei curriculum personali, di prove selettive o concorsuali - Predisposizione mirata di avvisi per prove selettive o concorsuali aventi carattere specifico e non oggettivo
Ammissione a contributi economici, sussidi, provvidenze, agevolazioni di carattere economico	Amministrativo	Medio	Arbitrarietà nelle valutazioni e nelle motivazioni per la concessione di interventi di assistenza economica - Omesso controllo su casi segnalati - Distorsione ed errata valutazione dei requisiti ai fini della concessione di sovvenzioni
Autorizzazioni e concessioni	Tecnico Amministrativo	Medio	Rilascio di titoli autorizzativi illegittimi o indebiti, su richieste prive dei presupposti predeterminati - alterazione dei requisiti
Procedimenti relativi ai tributi locali e delle entrate	Finanziario	Medio	Omesso accertamento - riscossione, conteggio errato, applicazione delle norme
Emissione di mandati di pagamento sulla base di liquidazioni	Finanziario	Basso	Emissione di titoli di pagamento in assenza dei presupposti
Affari legali e contenzioso	Amministrativo	Basso	Accordi per la gestione irregolare dei procedimenti
Attività e procedimenti rimanenti	Tecnico Finanziario Amministrativo Polizia locale	Basso	Omesso controllo sui presupposti di diritto e le situazioni di fatto - assenza di idoneo provvedimento per l'adozione di atti ampliativi della sfera giuridica dei privati

Le misure di prevenzione – I controlli

L'attività di contrasto alla corruzione dovrà necessariamente coordinarsi con l'attività di controllo previsto dal regolamento sui controlli interni approvato dal Consiglio Comunale.

Il regolamento già prevede un sistema di controllo che, se attuato con la collaborazione fattiva dei responsabili, potrà annullare o mitigare i rischi di accadimenti di fenomeni di corruzione.

Attraverso le verifiche a campione previste per il controllo amministrativo sarà ad esempio possibile verificare che negli atti venga riportato e reso chiaro l'intero flusso decisionale che ha portato ai provvedimenti conclusivi.

Questi infatti devono essere redatti secondo uno schema che (oltre ad intestazione, oggetto, data, firma, attestazione di copertura finanziaria) contenga, con indicazioni e descrizioni precise e dettagliate:

- l'oggetto
- il contenuto
- la motivazione
- i riferimenti agli atti e procedimenti preliminari
- il riferimento a disposizioni normative
- l'imputazione contabile e il collegamento al bilancio

e tutti gli elementi che permettano di ricostruire e rendere palese il percorso tecnico e amministrativo che legittima l'adozione del provvedimento

In tal modo chiunque vi abbia interesse potrà ricostruire l'intero procedimento amministrativo, anche valendosi dell'istituto del diritto di accesso.

Particolare attenzione sarà posta sul controllo della chiarezza del percorso che porta ad assegnare qualcosa a qualcuno, alla fine di un percorso trasparente, legittimo e finalizzato al pubblico interesse (buon andamento e imparzialità della pubblica amministrazione).

Lo stile di redazione dei provvedimenti dovrà essere il più possibile semplice e diretto.

E' preferibile non utilizzare acronimi, abbreviazioni e sigle (se non quelle di uso più comune).

E' opportuno esprimere la motivazione con frasi brevi intervallate da punteggiatura; questo per consentire a chiunque, anche a coloro che sono estranei alla pubblica amministrazione ed ai suoi codici, di comprendere appieno la portata di tutti i provvedimenti.

Di norma ogni provvedimento conclusivo prevede un meccanismo di "doppia sottoscrizione", in cui firmino a garanzia della correttezza e legittimità sia il soggetto istruttore della pratica, sia il titolare del potere di adozione dell'atto finale. Nelle procedure di gara o di offerta, anche negoziata, ovvero di selezione concorsuale o comparativa, si individuerà sempre un soggetto terzo con funzioni di segretario verbalizzante "testimone", diverso da coloro che assumono le decisioni sulla procedura.

Le misure di prevenzione – La trasparenza

La trasparenza - che la legge 190/2012 ribadisce quale "livello essenziale delle prestazioni concernenti i diritti sociali e civili ai sensi dell'art. 117, secondo comma, lettera m)" - rappresenta uno strumento essenziale per assicurare i valori costituzionali dell'imparzialità e del buon andamento delle pubbliche amministrazioni, così come sanciti dall'art. 97 Cost., per favorire il controllo sociale sull'azione amministrativa e per promuovere la diffusione della cultura della legalità e dell'integrità nel settore pubblico.

Gli obblighi di trasparenza sono infatti correlati ai principi e alle norme di comportamento corretto nelle amministrazioni nella misura in cui il loro adempimento è volto alla rilevazione di ipotesi di cattiva gestione e alla loro consequenziale eliminazione.

La trasparenza, che viene assicurata mediante la pubblicazione delle informazioni relative ai procedimenti amministrativi e costituisce quindi metodo fondamentale per il controllo, da parte del cittadino e/o utente, delle decisioni della pubblica amministrazione è strumento di deterrenza contro la corruzione e l'illegalità.

Nel periodo 2016/2018 verrà assicurato il rispetto della disciplina riguardante gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni, con un incremento delle informazioni disponibili, secondo le indicazioni contenute nel programma.

Le misure di prevenzione – L'accesso civico

Le prescrizioni di pubblicazione previste dal d.lgs. n. 33 del 2013 sono obbligatorie, sicché, nei casi in cui l'amministrazione abbia omissso la pubblicazione degli atti, sorge in capo al cittadino il diritto di chiedere e ottenerne l'accesso agli atti non pubblicati.

La richiesta di accesso civico non è sottoposta ad alcuna limitazione quanto alla legittimazione soggettiva del richiedente, non deve essere motivata, è gratuita e va presentata al responsabile della trasparenza dell'amministrazione obbligata alla pubblicazione.

Entro 30 giorni dalla richiesta l'amministrazione deve:

- procedere alla pubblicazione sul sito istituzionale del documento, dell'informazione o dei dati richiesti;
- trasmettere contestualmente il dato al richiedente, ovvero comunicargli l'avvenuta pubblicazione, indicando il collegamento ipertestuale.

Le misure di prevenzione – Il codice di comportamento

Lo strumento dei codici di comportamento è una misura di prevenzione fondamentale in quanto le norme in essi contenute regolano in senso legale ed eticamente corretto il comportamento dei dipendenti e, per tal via, indirizzano l'azione amministrativa.

Il codice si applica ai dipendenti delle pubbliche amministrazioni, ma è prevista l'estensione degli obblighi di condotta anche nei confronti di tutti i collaboratori dell'amministrazione, dei titolari di organi e di incarichi negli uffici di diretta collaborazione delle autorità, nonché nei confronti di collaboratori a qualsiasi titolo di imprese fornitrici di beni o servizi o che realizzano opere in favore dell'amministrazione.

L'Amministrazione comunale ha approvato, nel 2013, un proprio codice di comportamento integrativo.

La violazione delle regole del codice generale e del codice di comportamento integrativo dà luogo a responsabilità disciplinare. Quindi, le norme contenute nei Codici di comportamento fanno parte a pieno titolo del "codice disciplinare".

Le misure di prevenzione – Rotazione del personale addetto alle aree a rischio corruzione

L'Amministrazione dovrebbe adottare adeguati sistemi di rotazione, e di successiva verifica, del personale addetto alle aree a rischio, facendo salvo il mantenimento di elevati standard di erogazione dei servizi, con l'accortezza di mantenere continuità e coerenza degli indirizzi e le necessarie competenze delle strutture.

Ciò al fine di evitare il consolidamento di rischiose posizioni "di privilegio" nella gestione diretta di determinate attività, correlate alla circostanza che lo stesso funzionario si occupi personalmente per lungo tempo dello stesso tipo di procedimento e si relazioni sempre con gli stessi utenti.

Fermo restando quanto previsto dall'ordinamento vigente e dal Piano Nazionale Anticorruzione per il caso di avvio di procedimento penale o disciplinare relativo a fatti di corruzione, per le aree con attività a più elevato rischio di corruzione, risultanti dalla analisi del rischio, si dovrebbe individuare un criterio generale di rotazione del personale.

L'esistenza, nei fatti ed in concreto, di una dotazione minima di personale di livello direttivo e di categoria adeguata, nei diversi settori organizzativi del Comune di Sindia, può consentire una rotazione degli incarichi molto limitata.

Spetta ai responsabili di servizio definire un piano di rotazione – da attuare con periodicità triennale, a partire dal 2016 - degli incarichi dei dipendenti che svolgono le attività a rischio di corruzione, con atto motivato e previa verifica delle professionalità necessarie da possedersi; la rotazione sarà immediata qualora vi siano fatti o accadimenti connessi a eventi corruttivi.

Le misure di prevenzione – Astensione in caso di conflitto di interesse

Secondo le previsioni della disciplina legislativa, 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.

Il Codice di comportamento prevede che: *Il dipendente si astiene dal partecipare all'adozione di decisioni o ad attività che possano coinvolgere interessi propri, ovvero di suoi parenti affini entro il secondo grado, del coniuge o di conviventi oppure di persone con le quali abbia rapporti di frequentazione abituale, ovvero, di*

soggetti od organizzazioni con cui egli o il coniuge abbia causa pendente o grave inimicizia o rapporti di credito o debito significativi, ovvero di soggetti od organizzazioni di cui sia tutore, curatore, procuratore o agente, ovvero di enti, associazioni anche non riconosciute, comitati, società o stabilimenti di cui egli sia amministratore o gerente o dirigente. Il dipendente si astiene in ogni altro caso in cui esistano gravi ragioni di convenienza. Sull'astensione decide il responsabile dell'ufficio di appartenenza.

Il conflitto di interessi può essere anche potenziale; esso può riguardare anche interessi "di qualsiasi natura, anche non patrimoniali, come quelli derivanti dall'intento di voler assecondare pressioni politiche, sindacali o dei superiori gerarchici".

La sussistenza di un conflitto, anche potenziale, è immediatamente segnalata al responsabile dell'ufficio di appartenenza ed al responsabile della prevenzione della corruzione.

L'intervento sostitutivo e l'adozione delle decisioni, in caso di conflitto, sono disciplinati dai provvedimenti di incarico dei responsabili, o dall'ordinamento degli uffici.

Le misure di prevenzione – Svolgimento di incarichi d'ufficio e attività ed incarichi extra-istituzionali

L'art. 53, comma 5, del d.lgs. n. 165 del 2001, come modificato dalla l. n. 190 del 2012, prevede che *"In ogni caso, il conferimento operato direttamente dall'amministrazione, nonché l'autorizzazione all'esercizio di incarichi che provengano da amministrazione pubblica diversa da quella di appartenenza, ovvero da società o persone fisiche, che svolgono attività d'impresa o commerciale, sono disposti dai rispettivi organi competenti secondo criteri oggettivi e predeterminati, che tengano conto della specifica professionalità, tali da escludere casi di incompatibilità, sia di diritto che di fatto, nell'interesse del buon andamento della pubblica amministrazione o situazioni di conflitto, anche potenziale, di interessi, che pregiudichino l'esercizio imparziale delle funzioni attribuite al dipendente"*.

Per disciplinare i criteri di conferimento e i criteri di autorizzazione degli incarichi extra istituzionali, il Comune di Sindia stabilisce che:

- i dipendenti a tempo pieno possono essere autorizzati allo svolgimento di altre attività in modo occasionale, se si tratta di attività private, oppure in modo duraturo e continuativo, se si tratta di prestazioni per altre amministrazioni pubbliche;
- non vi è necessità di autorizzazione per lo svolgimento di altre attività, per i dipendenti in part time fino al 50%;
- per tutti vi è comunque l'obbligo di comunicazione, all'amministrazione, di altre attività, per rendere possibile la verifica della assenza di condizioni di incompatibilità e/o di controllo interno;
- i soggetti competenti al rilascio delle autorizzazioni ed alla verifica del rispetto del dettato normativo e regolamentare sono i responsabili dei servizi, che acquisiscono preventivamente il parere della Giunta Comunale.

Le misure di prevenzione – Conferimento di incarichi dirigenziali in caso di particolari attività o incarichi precedenti (pantouflage – revolving doors)

In linea generale, sotto il profilo normativo, si è osservato che:

- lo svolgimento di certe attività o funzioni può agevolare la preconstituzione di situazioni favorevoli per essere successivamente destinatari di incarichi dirigenziali e assimilati e, quindi, può comportare il rischio di un accordo corruttivo per conseguire il vantaggio in maniera illecita;
- il contemporaneo svolgimento di alcune attività di regola inquina l'azione imparziale della pubblica amministrazione costituendo un humus favorevole ad illeciti scambi di favori;
- in caso di condanna penale, anche se ancora non definitiva, la pericolosità del soggetto consiglia in via precauzionale di evitare l'affidamento di incarichi dirigenziali che comportano responsabilità su aree a rischio di corruzione.

Perciò il d.lgs. n. 39 del 2013, cui si fa rinvio, ha disciplinato:

- delle particolari ipotesi di inconfiribilità di incarichi dirigenziali o assimilati in relazione all'attività svolta dall'interessato in precedenza;
- delle situazioni di incompatibilità specifiche per i titolari di incarichi dirigenziali e assimilati;
- delle ipotesi di inconfiribilità di incarichi dirigenziali o assimilati per i soggetti che siano stati destinatari di sentenze di condanna per delitti contro la pubblica amministrazione.

Le misure di prevenzione – Lo svolgimento di attività successiva alla cessazione del rapporto di lavoro (pantouflage – revolving doors)

La normativa vigente tende a contenere il rischio di situazioni di corruzione connesse all'impiego del dipendente successivo alla cessazione del rapporto di lavoro. Il rischio valutato dalla norma è che durante il periodo di servizio il dipendente possa artatamente preconstituersi delle situazioni lavorative vantaggiose e così sfruttare a proprio fine la sua posizione e il suo potere all'interno dell'amministrazione per ottenere un lavoro per lui attraente presso l'impresa o il soggetto privato con cui entra in contatto. La norma prevede quindi una limitazione della libertà negoziale del dipendente per un determinato periodo successivo alla cessazione del rapporto per eliminare la "convenienza" di accordi fraudolenti.

Perciò "I dipendenti che, negli ultimi tre anni di servizio, hanno esercitato poteri autoritativi o negoziali per conto delle pubbliche amministrazioni di cui all'articolo 1, comma 2, 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." Per ciò che riguarda l'applicazione della disciplina, le sanzioni e soggetti interessati si fa rinvio al d.lgs. n.165.

Le misure di prevenzione – Formazione di commissioni, assegnazioni agli uffici, conferimento di incarichi in caso di condanna penale

Le condizioni limitative per la partecipazione (di coloro che sono stati condannati per alcune tipologie di reati previste dal codice penale) 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, sono contenute nell'art. 35 bis del d.lgs. n. 165 del 2001, cui si fa rinvio.

Le misure di prevenzione – Tutela del dipendente che effettua segnalazioni di illecito (c.d. whistleblower).

La tutela del dipendente pubblico che segnala illeciti, il cosiddetto whistleblower, è finalizzata a consentire l'emersione di fattispecie di illecito.

Il d.lgs. n. 165 del 2001, art. 54 bis, contiene le disposizioni che impongono:

1. la tutela dell'anonimato;
2. il divieto di discriminazione nei confronti del whistleblower;
3. la previsione che la denuncia è sottratta al diritto di accesso fatta esclusione delle ipotesi eccezionali descritte nel comma 2 del nuovo art. 54 bis d.lgs. n. 165 del 2001 in caso di necessità di disvelare l'identità del denunciante.

L'identità personale dei dipendenti che segnalano episodi di illegittimità non viene resa nota, fatti salvi i casi in cui ciò è espressamente previsto dalla normativa.

L'assegnazione di tali dipendenti ad altre attività, uffici o servizi, deve essere adeguatamente motivata e si deve dare dimostrazione che essa non è connessa, neppure in forma indiretta, alle denunce presentate.

I dipendenti che segnalano episodi di illegittimità devono essere tutelati dall'ente rispetto ad ogni forma di mobbing.

Le misure di prevenzione – Patti di integrità

I patti d'integrità ed i protocolli di legalità rappresentano un sistema di condizioni la cui accettazione viene configurata dalla stazione appaltante come presupposto necessario e condizionante la partecipazione dei concorrenti ad una gara di appalto.

Il patto di integrità è un documento che il Comune può richiedere ai partecipanti alle gare; esso permette un controllo reciproco e sanzioni per il caso in cui qualcuno dei partecipanti cerchi di eluderlo.

Mediante l'accettazione delle clausole sancite nei protocolli di legalità al momento della presentazione della domanda di partecipazione e/o dell'offerta, l'impresa concorrente accetta regole che rafforzano comportamenti già doverosi per coloro che sono ammessi a partecipare alla gara e che prevedono, in caso di violazione di tali doveri, sanzioni di carattere patrimoniale, oltre alla conseguenza, comune a tutte le procedure concorsuali, della estromissione dalla gara

La formazione

La formazione riveste un'importanza cruciale nell'ambito della prevenzione della corruzione. Infatti, una formazione adeguata consente di raggiungere importanti obiettivi, quali:

- la riduzione del rischio che l'azione illecita sia compiuta inconsapevolmente;
- la conoscenza e la condivisione degli strumenti di prevenzione
- la creazione di una base omogenea minima di conoscenza, che rappresenta l'indispensabile presupposto per programmare la rotazione del personale;
- la creazione della competenza specifica necessaria per il dipendente per svolgere la nuova funzione da esercitare a seguito della rotazione;
- la creazione di competenza specifica per lo svolgimento dell'attività nelle aree a più elevato rischio di corruzione;
- evitare l'insorgere di prassi contrarie alla corretta interpretazione della norma di volta in volta applicabile.

Un piano formativo specifico sarà rivolto sia i responsabili di servizio, in quanto dipendenti collegati alla prevenzione del rischio corruzione, al responsabile del piano anticorruzione, al responsabile della trasparenza, sia ai dipendenti coinvolti nella prevenzione del rischio corruzione e al personale impegnato su attività a rischio elevato.