



**PIANO TRIENNALE
DI
PREVENZIONE
DELLA CORRUZIONE
2014-2016**

Il Responsabile della Prevenzione della Corruzione

Introduzione

Il Piano triennale di prevenzione della corruzione, disciplinato dalla legge 190/2012, costituisce lo strumento attraverso il quale le Amministrazioni devono prevedere, sulla base di una programmazione triennale, azioni e interventi efficaci nel contrasto ai fenomeni corruttivi concernenti l'organizzazione e l'attività amministrativa.

Con il termine corruzione, come precisato nella circolare n. 1/2013 del Dipartimento della Funzione Pubblica, non ci si riferisce solo ai reati previsti dal libro II, titolo II, capo I del Codice Penale (delitti contro la Pubblica Amministrazione) ma si intende *“ogni situazione in cui, nel corso dell'attività amministrativa si riscontri l'abuso da parte di un soggetto del potere a lui affidato al fine di ottenere vantaggi privati”*. La legge 190/2012 pone quindi un'accezione ampia del fenomeno della corruzione e soprattutto si propone di superare un approccio meramente repressivo e sanzionatorio di tale fenomeno, promuovendo un sempre più intenso potenziamento degli strumenti di prevenzione, dei livelli di efficienza e trasparenza all'interno delle pubbliche amministrazioni. In questo contesto il Piano triennale di prevenzione, adottato dalla Giunta comunale, su proposta del Responsabile della prevenzione della corruzione, si propone tali obiettivi e in particolare deve:

1. individuare le attività nell'ambito delle quali è più elevato il rischio di corruzione;
2. prevedere meccanismi di formazione, attuazione e controllo delle decisioni idonei a prevenire il rischio di corruzione;
3. prevedere obblighi di informazione nei confronti del Responsabile chiamato a vigilare sul funzionamento e sull'osservanza del Piano;
4. monitorare il rispetto dei termini previsti dalla legge o dai regolamenti, per la conclusione dei procedimenti;
5. monitorare i rapporti tra il Comune e i soggetti che con lo stesso 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 dirigenti e i dipendenti del Comune stesso;
6. individuare specifici obblighi di trasparenza ulteriori, rispetto a quelli previsti da disposizioni di legge.

L'Amministrazione comunale di Lodi, in coerenza con il Piano Nazionale Anticorruzione e le intese da parte della Conferenza unificata, ai sensi dell'art. 1 comma 60 legge 190/2012, ha predisposto una bozza del Piano comunale, a cura del Responsabile della prevenzione della corruzione, esaminata, secondo la metodologia oltre descritta. Successivamente, lo stesso Responsabile ha trasmesso tale bozza a tutti i dirigenti.

Pertanto, con le modalità di seguito specificate, è stato predisposto dal Responsabile della corruzione (individuato con atto del Commissario **straordinario _____ del _____** nella figura del Segretario Generale) il presente Piano anticorruzione.¹

Fonti normative

FONTE NORMATIVA INTERNAZIONALE:

¹Il piano è stato curato e portato a compimento dal Vice Segretario generale reggente, che dal 1° ottobre sostituisce il Segretario generale titolare per pensionamento di quest'ultimo.

Tra le prime iniziative in materia di anticorruzione va ricordata la Convenzione dell'Organizzazione delle Nazioni Unite (art. 6), adottata dalla Assemblea generale dell'ONU il 31 ottobre 2003 e ratificata con legge 3 agosto 2009, n. 116, e gli articoli 20 e 21 della Convenzione penale sulla corruzione, fatta a Strasburgo il 27 gennaio 1999 e ratificata con legge 28 giugno 2012, n. 110.

La prima Convenzione, oggetto di ratifica con la legge 28 giugno 2012, n. 110, è quella penale di Strasburgo del 1999 che impegna, in particolare, gli Stati a prevedere l'incriminazione di fatti di corruzione attiva e passiva tanto di funzionari nazionali quanto stranieri; nello specifico di corruzione attiva e passiva nel settore privato, del cosiddetto traffico di influenze, in materia di antiriciclaggio.

Dal provvedimento di ratifica sono state espunte le disposizioni di diretto adeguamento dell'ordinamento interno, affidato al disegno di legge "anticorruzione" (ora Legge 6 novembre 2012, n. 190).

La seconda ratifica riguarda la Convenzione civile sulla corruzione di Strasburgo del 1999 (ora legge 28 giugno 2012, n. 112) ed è diretta, in particolare, ad assicurare che negli Stati che la ratificano siano garantiti rimedi giudiziari efficaci in favore delle persone che hanno subito un danno risultante da un atto di corruzione.

FONTE NORMATIVA ITALIANA:

Legge 6 novembre 2012, n.190 “Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell’illegalità nella pubblica amministrazione”.

La richiamata legge individua, in ambito nazionale, l'**Autorità Nazionale Anticorruzione** e gli altri organi incaricati di svolgere, con modalità tali da assicurare azione coordinata, attività di controllo, di prevenzione e di contrasto della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione.

La stessa ha prodotto i regolamenti di attuazione che tracciano percorsi nuovi e di cambiamento nei comportamenti della P.A., andando per ordine:

- D.lgs. 14 marzo 2013 n. 33 “Riordino della disciplina riguardante gli obblighi di pubblicità”;
- D.lgs. 8 aprile 2013 n. 39 “disposizioni in materia di inconfiribilità e incompatibilità di incarichi presso le pubbliche amministrazioni e presso gli enti privati in controllo pubblico”;
- D.P.R. 16 aprile 2013, n. 62 “Regolamento recante codice di comportamento dei dipendenti pubblici, a norma dell'articolo 54 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165”.

Nella stessa direzione procede la delibera AVCP 22 maggio 2013, n. 26 “ Prime indicazioni sull'assolvimento degli obblighi di trasmissione delle informazioni all' Autorità per la vigilanza sui contratti pubblici di lavori, servizi e forniture, in attuazione dell' art. 1, comma 32 della Legge n. 190/2012”.

Soggetti coinvolti in materia di anticorruzione

COMITATO INTERMINISTERIALE istituito con DPCM del 16 gennaio 2013

Il Comitato elabora delle linee guida per la successiva predisposizione del Piano Nazionale Anticorruzione da parte del Dipartimento della Funzione pubblica la cui approvazione è di competenza della CIVIT.

Il Comitato nelle linee tracciate ha stabilito i contenuti del **P.N.A.**, precisandone quelli minimi, in particolare:

- l'individuazione di linee guida per indirizzare le pubbliche amministrazioni, nella prima predisposizione dei rispettivi Piani Triennali;
- la trasmissione in via telematica dei Piani al Dipartimento della funzione pubblica (comma 5), anche attraverso la definizione di «modelli standard delle informazioni e dei dati» (comma 4, lettera d));
- la definizione di criteri atti ad assicurare la rotazione dei dipendenti, in particolare, dei dirigenti, nei settori particolarmente esposti alla corruzione e misure per evitare sovrapposizioni di funzioni e cumuli di incarichi nominativi in capo ai dirigenti pubblici, anche esterni;

- i compiti del Dipartimento della funzione pubblica, relativi all'elaborazione dei dati trasmessi, al costanterapporto con le amministrazioni, anche a fini della verifica dell'effettiva adozione dei Piani e all'previsione di modalità di accesso della CIVIT ai suddetti dati;
- le indicazioni alle Amministrazioni per la predisposizione di Piani formativi per i Responsabili anticorruzione da estendere, a regime, a tutto il personale;

IL DIPARTIMENTO DELLA FUNZIONE PUBBLICA

Al Dipartimento della Funzione Pubblica con il comma 4 art. 1 della Legge 190/2012 sono assegnate le seguenti funzioni:

- coordina l'attuazione delle strategie di prevenzione e contrasto della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione elaborate a livello nazionale e internazionale;
- promuove e definisce norme e metodologie comuni per la prevenzione della corruzione, coerenti con gli indirizzi, i programmi e i progetti internazionali;
- predispone il Piano nazionale anticorruzione, anche al fine di assicurare l'attuazione coordinata delle misure di cui alla lettera a);
- definisce modelli standard delle informazioni e dei dati occorrenti per il conseguimento degli obiettivi previsti dalla presente legge, secondo modalità che consentano la loro gestione ed analisi informatizzata;
- definisce criteri per assicurare la rotazione dei dirigenti nei settori particolarmente esposti alla corruzione e misure per evitare sovrapposizioni di funzioni e cumuli di incarichi nominativi in capo ai dirigenti pubblici, anche esterni;

CIVIT – AUTORITA' NAZIONALE ANTICORRUZIONE –

Con la legge in esame, l'Autorità nazionale provvede in particolare ad:

- approvare il Piano Nazionale predisposto dal DFP;
- collaborare con i paritetici organismi stranieri, con le organizzazioni regionali ed internazionali competenti;
- analizzare le cause e i fattori della corruzione e individuare gli interventi che ne possono favorire la prevenzione e il contrasto;
- esprimere parere obbligatorio sugli atti di direttiva e di indirizzo, nonché sulle circolari del Ministro per la pubblica amministrazione e la semplificazione in materia di conformità di atti e comportamenti dei funzionari pubblici alla legge, ai codici di comportamento e ai contratti, collettivi e individuali, regolanti il rapporto di lavoro pubblico;
- esprimere pareri facoltativi in materia di autorizzazioni, di cui all' art. 53 del D.lgs. 165/2001 allo svolgimento di incarichi esterni da parte dei dirigenti amministrativi dello Stato e degli enti pubblici nazionali, con particolare riferimento all' applicazione del comma 16 ter, introdotto dal comma 42 lett. L) dell' art. 1 della L. 190/2012;
- vigilare e controllare sull' effettiva applicazione sull' efficacia delle misure adottate dalle P.A. ai sensi del comma 4 e 5 dell' art. 1 della L. 190/2012 e sul rispetto delle regole sulla trasparenza.

Per l' esercizio di tali funzioni, la CIVIT:

- esercita poteri ispettivi (richiesta notizie e informazioni);
- ordina l'adozione o la rimozione di atti o provvedimenti.

La commissione e la P.A. interessata, danno notizia, nei rispettivi siti web istituzionali, dei provvedimenti adottati e danno tempestiva comunicazione dell'avvenuta pubblicazione sui detti siti alla Presidenza del Consiglio dei ministri - Dipartimento della funzione pubblica.

ORGANO D'INDIRIZZO POLITICO

Gli Organi politici e di amministrazione, chiamati dalla legge 190/2012 a dare il proprio contributo, sono depositari delle seguenti competenze:

- a) individuano il responsabile della prevenzione della corruzione (negli Enti Locali di norma è individuato nel Segretario Generale, salvo diversa e motivata determinazione);
- b) su proposta del responsabile, adottano il piano triennale di prevenzione della corruzione;
- c) trasmettono il Piano triennale al DFP.

RESPONSABILE DELLA PREVENZIONE DALLA CORRUZIONE

Il Responsabile, individuato dall'Organo politico, nei termini previsti dalla legge 190/2012:

- a) propone all'organo di indirizzo politico l'adozione del piano;
- b) definisce procedure appropriate per selezionare e formare i dipendenti destinati ad operare in settori esposti alla corruzione;
- c) 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;
- d) verifica d'intesa con il dirigente competente, la rotazione degli incarichi negli uffici preposti allo svolgimento delle attività in cui è elevato il rischio di corruzione;
- e) individua il personale da inserire nei programmi di formazione;
- f) pubblica sul sito web della P.A. una relazione recante i risultati dell'attività svolta;
- g) trasmette la relazione di cui sopra all'organo di indirizzo politico della P.A.;
- h) riferisce sull'attività nei casi in cui l'organo di indirizzo politico lo richieda o qualora lo stesso responsabile lo ritenga opportuno.

Aspetti di natura organizzativa

Il Piano tiene conto nell'attuazione delle disposizioni della legge che lo prevede della specificità della struttura organizzativa comunale come indicata nel regolamento di organizzazione dell'Ente (si **allega**, in tal senso, il prospetto approvato con deliberazione di giunta comunale n. 119 del 21.07.2010, come modificato con delibera di giunta comunale n. 52 del 31/07/2013 con indicazione della macrostruttura comunale con suddivisione in un'Area di Coordinamento suddivisa in 8 Settori e 1 Unità organizzativa Polizia municipale - Mobilità).

In base a quanto indicato al punto 2.2 della circolare n. 1 del 25.01.2013 del Dipartimento della Funzione pubblica, si individuano i Referenti per la corruzione nei Dirigenti, in modo da estendere l'efficacia delle azioni inserite nel Piano all'interno di tutta l'organizzazione e al fine di consentire al Responsabile una effettiva verifica dell'efficace attuazione del Piano.

I Referenti sono tenuti a fornire al Responsabile per la prevenzione della corruzione tutte le informazioni necessarie per il monitoraggio delle singole attività ritenute a rischio e qualsiasi altra informazione ritenuta dallo stesso utile per la verifica dell'efficacia del Piano. I Referenti avanzano proposte al Responsabile del Piano per la definizione del suo contenuto e per le modifiche dello stesso. I Referenti informano il Responsabile dell'anticorruzione sulla corretta applicazione del D.lgs. 39/2013.

Periodicamente in Comitato d'Area-Conferenza dei Dirigenti, al fine di avere il massimo coordinamento tra la Dirigenza di Area, il Responsabile della trasparenza e tutti i referenti, saranno previsti incontri di confronto alla presenza del Responsabile dell'Anticorruzione.

Individuazione attività esposte al rischio corruzione - aspetti metodologici

L'art 1, comma 9, della legge 190/2012, individua una serie di attività da considerare a più elevato rischio di corruzione, come di seguito specificato:

- a. autorizzazione o concessione;
- b. scelta del contraente per l'affidamento di lavori, forniture e servizi, anche con riferimento alle modalità di selezione prescelta, ai sensi del codice dei contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture di cui al D.lgs. 12 aprile 2006, n. 163;

- 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'art. 24 del D.lgs. 150/2009.

Ogni Amministrazione deve provvedere ad integrare quanto sopra valutando quali altre attività di propria competenza possono essere interessate dai fenomeni di corruzione, tenendo anche conto, in prima applicazione e in attesa di una più puntuale mappatura delle singole procedure esposte al rischio corruzione, di quanto previsto dal comma 16 dell'art. 1 della legge 190/2012.

Questa attività di mappatura delle attività a rischio, nonché di individuazione di interventi volti a contrastare i fenomeni di corruzione, deve essere realizzata dal Responsabile dell'anticorruzione attraverso il coinvolgimento dei Dirigenti, come disposto dall'art. 1 comma 9, legge 190/2012.

Al fine di garantire un ampio coinvolgimento dei Dirigenti la raccolta dei loro contributi propositivi, a cura del Responsabile della prevenzione della corruzione sono state realizzate le seguenti attività:

- illustrazione del contenuto della legge 190/2012 in sede di Comitato d'Area-Conferenza dei Dirigenti (in data _____), al fine di evidenziare i principali adempimenti da attuare da parte del Comune di Lodi;
- definizione di una prima bozza di Piano e trasmissione dello stesso ai dirigenti;
- percorsi di audit interno mediante colloqui individuali con tutti i Dirigenti che si sono tenuti nei mesi di gennaio e febbraio del 2014 (della durata media di circa tre ore ciascuno) finalizzati a raccogliere elementi propositivi in merito alla mappatura delle attività a rischio e degli interventi da attuare ai fini della lotta alla corruzione.

Nel corso dei colloqui, nell'ambito dei quali si è avuto un confronto lungo e approfondito sui processi organizzativi e gestionali dell'Ente, è stata compilata un'apposita scheda format (di seguito evidenziata):

SETTORE N – (DESCRIZIONE)				
SERVIZIO (DESCRIZIONE)				
Processo: (DESCRIZIONE)				
Indice di rischio: Probabilità ____ X Impatto ____ = _____				
RISCHIO	AZIONI	RESPONSABILITÀ	TEMPISTICA DI ATTUAZIONE	INDICATORE

Ogni scheda riguarda la mappatura dei processi di competenza di ogni Settore che presentano, oltre a quanto già indicato dall'art. 1 comma 16 della legge 190/2012, situazioni di rischio, sulla base di un'approfondita analisi e valutazione del rischio stesso, interrogandosi sulle probabilità che un evento accada e sulla gravità del danno che ne può derivare.

Per ogni processo è poi calcolato il livello di rischio (basso, medio, alto). Per arrivare ad una corretta indicazione del livello relativo a ciascuno processo, è stato adottato un modello di pesatura dei rischi individuati conforme a quello suggerito dal Piano Nazionale Anticorruzione, basato su due variabili:

- **probabilità dell'accadimento**: stima della probabilità che il rischio si manifesti in un determinato processo;

- **impatto dell'accadimento:** stima dell'entità del danno, materiale e/o di immagine, connesso al concretizzarsi del rischio.

L'indice di rischio si ottiene moltiplicando tra loro le due variabili, per ognuna delle quali si è stabilita convenzionalmente una scala quantitativa. Pertanto, più l'indice di rischio è alto, più il relativo processo è critico dal punto di vista dell'accadimento di azioni o comportamenti non linea con i principi di integrità e trasparenza. In conformità alle indicazioni desumibili dalla legge e dal Piano Nazionale Anticorruzione, nel presente Piano sono stati inseriti tutti i processi caratterizzati da un indice di rischio *alto o medio*, nonché altri processi critici il cui indice di rischio si è rivelato, ad un esame più approfondito, essere *basso*.²

La prima colonna prevede per ogni processo una breve descrizione dei fattori di rischio che possono verificarsi. Tali rischi possono riguardare diversi momenti e fasi dell'attività amministrativa: adozione del provvedimento, scelta contraente/beneficiario, esecuzione degli atti e dei contratti, comportamenti degli operatori, ecc...

La seconda colonna prevede una sintetica descrizione degli interventi e iniziative da attuare dai Settori che hanno ricadute sul contrasto e prevenzione della corruzione.

La terza colonna riporta l'indicazione della responsabilità, mentre la quarta e la quinta riportano la tempistica di attuazione delle singole azioni (ove non già in atto) e un indicatore di risultato.

La scheda ha consentito ai Dirigenti, in accordo col Responsabile, di rappresentare le proposte in merito alla predisposizione del Piano in modo omogeneo e toccando tutti gli aspetti contenutistici e finalistici della legge 190/2012.

Le schede fanno parte integrante del presente Piano, rappresentando lo sviluppo sul triennio 2014-2016 delle azioni, misure e buone prassi proposte e, in alcuni casi, già attuate per prevenire i fenomeni di corruzione.

Inoltre nei colloqui con i Dirigenti si è opportunamente affrontato anche il tema del nuovo sistema dei controlli alla luce della legge 213/2012 e il tema, anche questo strettamente correlato, della trasparenza delle attività e dei processi dell'Ente.

Infatti, il D.lgs. 14 marzo 2013, n. 33 recante il "*Riordino della disciplina riguardante gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni*", in vigore dal 21 aprile 2013, contiene norme che incidono in modo pregnante in subiecta materia.

L'art. 10 del citato Decreto prevede che il Programma triennale per la trasparenza e l'integrità, altro strumento di cui le Amministrazioni devono dotarsi costituisca di norma una sezione del Piano di prevenzione della corruzione.

Gli obblighi di trasparenza costituiscono, quindi, il presupposto per introdurre e sviluppare il Piano di prevenzione dei fenomeni corruttivi.

Per espressa previsione del D.lgs. 33/2013, gli obiettivi indicati nel Programma triennale sono formulati in collegamento con la programmazione dell'Amministrazione comunale.

Meccanismi e strumenti di prevenzione per le attività maggiormente esposte al rischio corruttivo

In relazione alle attività considerate a rischio di corruzione, anche sulla base della mappatura definita tramite le schede predisposte, si deve tener conto di una serie di criteri di carattere generale come di seguito specificati.

Per quanto riguarda **l'attività contrattuale e il conferimento di incarichi** è opportuno evidenziare che, sia le procedure di reclutamento di qualsiasi tipologia di soggetto esterno, sia quelle per l'affidamento di lavori, forniture e servizi, rientrano in ambito già disciplinati da una specifica normativa di settore che "*a monte*" prevede una serie tipizzata di adempimenti in capo all'Amministrazione. Tali adempimenti finalizzati a garantire la trasparenza (si rinvia agli obblighi

² Nella bozza di piano in pubblicazione, non sono stati inseriti i livelli di rischio che, trattandosi di un mero calcolo, troveranno evidenza nella versione definitiva.

di pubblicità nei confronti del Dipartimento della Funzione Pubblica specificamente previsti per gli incarichi esterni agli obblighi di trasmissione dati all'Autorità di vigilanza per gli appalti pubblici) e la correttezza delle procedure (ad esempio le verifiche post-aggiudicazione nel campo degli appalti o le approvazioni degli atti di concorso) pongono in capo al Dirigente o al funzionario preposto sanzioni amministrative e individuano correlati profili di responsabilità di natura amministrativo-contabile, nel caso di mancato o inesatto adempimento.

Tali adempimenti sono espressamente preordinati a consentire l'attivazione nei confronti delle singole pubbliche Amministrazioni di un sistema di monitoraggio e di controllo sulla legittimità delle attività in esame da parte degli organismi di controllo preposti (Funzione Pubblica, AVCP) che dovrebbe di per sé già assolvere a una funzione di prevenzione di episodi di corruzione, fermo restando che il principale deterrente alla corruzione è rappresentato dall'applicazione delle disposizioni contenute nel codice penale.

Si rammenta l'importanza del rispetto e la necessità del richiamo alle clausole contenute nei **protocolli di legalità** stipulati fra PP.AA. locali in materia. A tal proposito, sono state inserite, nelle singole schede, azioni che pongano in essere nuovi protocolli di legalità.

Sempre in termini generali, gli interventi per prevenire e contrastare la corruzione, come specificati nelle schede di cui **all'allegato A** del presente documento, devono interessare i diversi momenti e ambiti dell'agire amministrativo e in particolare devono riguardare i meccanismi di formazione della decisione, i meccanismi di attuazione e infine i meccanismi di controllo, come di seguito esemplificato.

Nei meccanismi di **formazione delle decisioni**:

a) nella trattazione e nell'istruttoria degli atti:

- rispettare l'ordine cronologico di protocollazione dell'istanza;
- redigere gli atti in modo semplice e comprensibile;
- rispettare il divieto di aggravio del procedimento;
- distinguere l'attività istruttoria e la relativa responsabilità dell'adozione dell'atto finale, in modo tale che per ogni provvedimento siano coinvolti almeno due soggetti: l'Istruttore proponente e il Dirigente.

b) Nella **formazione dei provvedimenti**, con particolare riferimento agli atti in cui vi sia ampio margine di discrezionalità amministrativa o tecnica motivare adeguatamente l'atto; l'onere di motivazione è tanto più diffuso quanto è ampia la sfera della discrezionalità.

c) Viene fissata l'incompatibilità per il personale coinvolto nella fase istruttoria e procedimentale di gara ad assumere la carica di commissario all'interno delle commissioni di gara, deputate alla valutazione del merito delle offerte ed alla scelta del contraente medesimo.

Detta separazione si pone, peraltro, in linea con quanto previsto dallo stesso D.lgs. 163/2006 e s.m.i. (Codice dei contratti pubblici) che all'art. 84, co. 4 e 5 prevede ipotesi espresse di incompatibilità per gli stessi commissari, diversi dal Presidente, che *“non devono aver svolto né possono svolgere alcuna altra funzione o incarico tecnico o amministrativo relativamente al contratto del cui affidamento si tratta”* e per coloro che nel biennio precedente hanno rivestito cariche di pubblico amministratore che *“non possono essere nominati commissari relativamente ai contratti affidati dalle Amministrazioni presso le quali hanno prestato servizio”*.

La scelta e la nomina dei componenti le commissioni di gara dovrà avvenire nel rispetto delle previsioni di cui al D.lgs. 163/2006 e s.m.i., nonché secondo **criteri di rotazione**.

d) Si dispone che il criterio di rotazione venga adottato anche per la nomina del RUP, tenuto conto delle specifiche competenze e dell'attuale situazione organizzativa.

e) Quando il contratto è affidato con il **criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa** si richiede puntuale definizione nel bando/lettera invito, dei criteri di valutazione e della loro ponderazione.

f) Nelle **procedure selettive relative a reclutamento di personale**, nel rispetto dei principi di competenza professionale dei commissari le azioni opportune consistono in:

- un meccanismo di rotazione dei componenti con alcuni componenti esterni, ove possibile;

- la previsione della pubblicazione dei criteri di valutazione nel bando/avvisodi selezione.
- g) Per consentire a tutti coloro che vi abbiano titolo o interesse di partecipare e accedere alle attività secondo quanto consentito dalla legge, gli atti dell'Ente dovranno, per quanto possibile, riportarsi ad uno stile comune, curando che i provvedimenti conclusivi dei procedimenti riportino nella premessa sia il preambolo che 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 pervenire alla decisione finale, al fine di consentire di ricostruire il procedimento amministrativo seguito.
- La motivazione indica i presupposti di fatto e le ragioni giuridiche che hanno determinato la decisione.
- h) Ai sensi dell'art. 6bis 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 ed 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.
- i) In un'ottica di ulteriori obblighi di trasparenza, sul sito istituzionale vengono pubblicati **moduli di presentazione di istanze e richieste** dei procedimenti più rilevanti, con l'indicazione dei documenti che sarà necessario allegare e tutte quelle informazioni proposte dai Referenti nelle schede allegate.
- j) Nella comunicazione del nominativo del responsabile del procedimento, dovrà essere indicato **l'indirizzo mail** cui rivolgersi.
- k) Nell'**attività contrattuale**:
- rispettare il **divieto di frazionamento** o innalzamento artificioso dell'importo contrattuale;
 - privilegiare l'utilizzo degli **acquisti a mezzo Consip, Mepa**, e altre centrali di committenza, motivandone puntualmente il mancato ricorso;
 - assicurare il **confronto concorrenziale**, definendo requisiti di partecipazione alle gare e di valutazione delle offerte chiari ed adeguati;
 - ridurre l'area degli **affidamenti diretti** ai casi ammessi dalle leggi o dal regolamento comunale;
 - verificare la **congruità dei prezzi** di acquisto di beni e servizi effettuati al di fuori del mercato elettronico della pubblica amministrazione e motivare negli atti il mancato ricorso al Mepa;
 - verificare la congruità dei prezzi di acquisto, di cessione dei beni immobili o costituzione/cessione diritti reali minori;
 - dichiarare all'atto dell'insediamento di non trovarsi in rapporto di parentela o di lavoro o professionali con i partecipanti alla gara o al concorso per i componenti delle commissioni di gara e concorso. Analoga dichiarazione rendono i soggetti nominati quali rappresentanti del Comune in enti, società, aziende o istituzioni.
- l) Controllare le **ipotesi di incompatibilità e inconfiribilità** di cui al D.lgs. 33/2013 per quanto riguarda ciascun Settore di competenza.
- m) **Monitorare i rapporti con i soggetti che contraggono con il Comune**, inserendo apposite frasi negli atti finali dei procedimenti amministrativi che attengono alle quattro categorie di attività a rischio corruzione individuate dalla legge 190/2012; è necessario pertanto dare atto di tale monitoraggio inserendo nel testo dei provvedimenti frasi standard del tipo: *“di dare atto che sono state verificate eventuali relazioni di parentela o affinità sussistenti tra i titolari, gli amministratori, i soci e i dipendenti degli stessi soggetti e i dirigenti e i dipendenti dell'Amministrazione di cui al presente procedimento, con esito negativo, non sussistendone”*.
- n) Verificare sempre **l'assenza di professionalità interne** nel caso di conferimento di incarichi di studio, ricerca e consulenza.
- o) Allocare correttamente il rischio negli accordi con i privati in materia urbanistica ed in ogni altro ambito.

Nei meccanismi di **attuazione delle decisioni**:

- Rilevare i **tempi medi di pagamento**;

- monitoraggio all'interno dei Settori dei **procedimenti conclusi fuori termine** e le motivazioni delle anomalie;
- **vigilare sull'esecuzione dei contratti dell'Ente;**
- implementare la digitalizzazione dell'attività amministrativa in modo tale da assicurare **trasparenza e tracciabilità;**
- tenere presso ogni Settore uno **scadenziario dei contratti in corso** (o altro strumento operativo interno), al fine di monitorare le scadenze evitando le proroghe non espressamente previste per legge.

Nei meccanismi di **controllo delle decisioni:**

- Attuare il rispetto della **distinzione dei ruoli tra i Dirigenti e organi politici** nei meccanismi di controllo delle decisioni.

Al fine di dare concreta attuazione agli strumenti di prevenzione della corruzione, l'attività del Responsabile della prevenzione della corruzione è affiancata dall'attività dei Dirigenti e dal Dirigente d'Area, e sono attribuiti obblighi di collaborazione, di monitoraggio e di azione diretta in materia di prevenzione della corruzione. Inoltre il Dirigente d'Area dovrà assicurare il necessario coordinamento tra il presente Piano e il Piano triennale della performance, nonché con l'attuazione del Piano della trasparenza. In particolare gli obiettivi assegnati ai Dirigenti dovranno tenere conto delle azioni indicate nel Piano e dovranno essere finalizzati ad una attuazione ed implementazione dello stesso.

La valutazione finale dovrà tenere conto dei risultati raggiunti anche in questo ambito.

Rotazione degli incarichi

In conformità alle previsioni del Piano Nazionale Anticorruzione, che individua, per le aree a più elevato rischio di corruzione, la rotazione del personale quale misura di importanza cruciale tra gli strumenti di prevenzione della corruzione, come sottolineato anche a livello internazionale, tenuto conto delle specificità dell'ente e nelle more dell'individuazione dei criteri generali da parte delle competenti autorità (in primo luogo il Dipartimento per la Funzione Pubblica), è stabilito il seguente criterio di rotazione del personale, che sarà oggetto di specifica informazione alle Organizzazioni sindacali.

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 a più elevato rischio di corruzione così come individuate nella tabella **allegato A** del Piano di prevenzione della corruzione in sede di analisi del rischio, si individua il seguente criterio generale di rotazione del personale.

Detto criterio si applica, secondo quanto previsto dall'intesa tra Governo, Regioni ed Enti locali sancita dalla Conferenza Unificata nella seduta del 24.07.2013, a decorrere dalla scadenza degli incarichi dirigenziali in atto, ossia a decorrere dal rinnovo del Sindaco e del Consiglio comunale, previsto per l'anno 2018.

Il criterio viene formulato tenendo conto di quanto previsto dal Piano Nazionale Anticorruzione (pagine 38-39; pagine 41-44 allegato 1) ed in particolare della necessità di assicurare la continuità organizzativa. Il criterio medesimo sarà applicato in termini generali, salve eccezionali e motivate ragioni da valutare caso per caso. È naturalmente possibile attuare la rotazione anche in aree diverse da quelle sopraindicate in coerenza con le previsioni normative vigenti.

Alla scadenza degli incarichi dirigenziali, per le aree a più elevato rischio si applica la rotazione alternativa di:

- 1) dirigente;
- 2) responsabili dei servizi (nel caso in cui sia individuata quale area ad elevato rischio solo una o alcune delle strutture cui è preposto un responsabile di servizio è sufficiente la rotazione del medesimo);
- 3) responsabili di procedimento (formalmente incaricati) o responsabili dell'istruttoria nei casi in cui la responsabilità del procedimento sia collocata al livello dirigenziale o di responsabile di servizio.

Secondo il criterio di alternatività sopraindicato, la rotazione attuata ai sensi del punto 1) oppure del punto 2) oppure del punto 3) assolve alle necessità di rotazione ed è rimessa al Sindaco competente alle nomine di cui ai punti 1) e 2) oppure al dirigente nel caso previsto al punto 3).

La rotazione dei dirigenti ai sensi del punto 1) deve avvenire al termine dell'incarico. La rotazione dei responsabili di servizio e dei responsabili di istruttoria ai sensi dei punti 2) e 3) deve avvenire con riferimento ad una durata non superiore a 5 anni.

La rotazione può in ogni caso essere modulata nella durata (con effetto anche di ragionevole allungamento dei tempi di permanenza nell'incarico) in ragione della necessità di garantire la continuità dell'azione amministrativa e quindi per assicurare adeguata attività preparatoria e di affiancamento, così come previsto dal Piano Nazionale Anticorruzione più volte richiamato, nell'interesse al buon andamento dell'amministrazione e tenuto conto del nucleo minimo di professionalità necessarie per lo svolgimento delle funzioni.

Inoltre, per tutti i Servizi, eventualmente in aggiunta a quanto sopraesposto, potranno essere programmate azioni di rotazione, con tempistica adeguata alle esigenze organizzative e quindi improntata a gradualità, di:

- responsabili di procedimento (formalmente incaricati, se non già attuata ai sensi del precedente punto 3);
- responsabili di istruttoria;
- altri dipendenti preposti con funzioni decisorie nei settori ad elevato rischio.

Fin d'ora si stabilisce che l'introduzione successiva di criteri generali applicabili ai comuni, possa determinare una revisione anche sostanziale del presente criterio generale di rotazione.

Codice di comportamento

Il codice di comportamento è inserito nel contratto collettivo di lavoro ed è pertanto presente in ogni ente come atto vincolante del comportamento dei dipendenti in quanto recepito con deliberazione della Giunta comunale.

Il contenuto del codice di comportamento vigente presso gli enti del comparto autonomie locali è sostanzialmente in linea con i principi del regolamento recante codice di comportamento dei dipendenti pubblici approvato con d.P.R. n. 62/2013.

In allegato al presente Piano, è pubblicato il codice di comportamento del Comune di Lodi redatto sulla base del d.P.R. 62/2013.

Strumenti di monitoraggio

I Dirigenti sono tenuti a fornire al Responsabile della prevenzione della corruzione, in qualsiasi momento lo richieda e di norma entro il 31 ottobre di ogni anno i report relativi allo stato di attuazione del Piano comunale anticorruzione, al fine di consentire al Responsabile di cui sopra di predisporre la relazione da inoltrare all'organo di indirizzo politico, così come previsto dalla legge 190/2012, entro il 15 dicembre di ogni anno.

Il Responsabile della prevenzione della corruzione può tenere conto di segnalazioni non anonime provenienti da eventuali portatori di interesse, sufficientemente circostanziate, che evidenzino situazioni di anomalia e configurino la possibilità di un rischio probabile di corruzione.

Monitoraggio dei termini procedurali

I termini di conclusione dei singoli procedimenti amministrativi di competenza dell'amministrazione comunale sono consultabili nelle tabelle approvate con delibera di Giunta n.5 del 15 gennaio 2014 e visionabili sul sito istituzionale nella sezione "AMMINISTRAZIONE TRASPARENTE".

In attuazione delle disposizioni dettate dal Piano Nazionale Anticorruzione, sono stabilite le seguenti modalità provvisorie di monitoraggio del rispetto dei termini di conclusione dei procedimenti, come indicate nelle suddette tabelle. Il Comune di Lodi – anche in relazione agli

obiettivi indicati dal Piano delle performance – si impegna ad aggiornare le modalità stabilite dal presente paragrafo e a valutare la possibilità di introdurre, ove non già presente, un sistema informatico di monitoraggio dei termini.

Entro il 15 novembre di ogni anno, i referenti inviano al responsabile per la prevenzione della corruzione informazione scritta in merito al rispetto dei termini di conclusione dei procedimenti amministrativi di rispettiva competenza.

L'informazione è riferita ai seguenti periodi: 01.01.2014/31.10.2014, 01.11.2014/31.10.2015 e 01.11.2015/31.10.2016. L'informazione indica espressamente il numero di procedimenti amministrativi per i quali il termine non è stato rispettato e le motivazioni del mancato rispetto.

I risultati del monitoraggio di cui al presente paragrafo sono pubblicati sul sito web comunale con cadenza annuale.

Formazione del personale

Nel contesto del collegamento formale tra il presente Piano e gli altri strumenti di programmazione del Comune di Lodi, nel Piano della formazione 2014/16, in fase di approntamento, saranno programmati, su proposta del responsabile per la prevenzione della corruzione, specifici interventi formativi sul tema, strutturati sui due livelli diseguito indicati:

- livello specifico, rivolto al responsabile per la prevenzione della corruzione, ai referenti, ai dirigenti, ai responsabili di servizio, ai responsabili di procedimento e ai dipendenti operanti nei settori a maggior rischio di corruzione;
- livello generale, rivolto a tutti gli altri dipendenti comunali.

Di seguito, si riporta il dettaglio degli interventi formativi in agenda:

Primo modulo:

OBIETTIVO: responsabilizzare sulle innovazioni e gli adempimenti previsti dalla normativa

DESTINATARI: Responsabile prevenzione della corruzione / Dirigenti / Responsabili di servizio / Responsabili del procedimento amministrativo / dipendenti coinvolti nelle aree a maggior rischio corruzione

DURATA: 4-8 ore

FORMATORE: esterno

PROGRAMMA:

- legge 190/2012;
- codice etico e di comportamento;
- aggiornamento in materia penale con particolare riguardo ai reati tipici;
- modelli e sistemi di gestione del rischio anticorruzione;
- aggiornamento in materia di trasparenza.

Secondo modulo:

OBIETTIVO: assicurare le conoscenze di base sul tema.

DESTINATARI: tutti i dipendenti

DURATA: 2 ore

FORMATORE: esterno

PROGRAMMA:

- formazione generale su etica e legalità con riferimento anche al codice di comportamento;
- informativa generale sulla normativa in materia di prevenzione della corruzione L. 190/2012.

Si precisa che:

- trattasi di formazione obbligatoria, da svolgere nel biennio 2014/2015 e da aggiornare negli anni successivi alla luce degli esiti del monitoraggio del Piano di prevenzione della corruzione;

- l'individuazione dei soggetti formatori avverrà con successivo atto, previa valutazione della possibilità ed opportunità di impiegare risorse interne all'amministrazione comunale soprattutto per la formazione di livello generale;
- i moduli potranno essere anche suddivisi in più sotto-moduli al fine rendere compatibile la partecipazione alla formazione con l'ordinario funzionamento degli uffici, soprattutto con riferimento ai front office.

Tutela del denunciante (*whistleblower*)

La materia è disciplinata dall'art. 54 bis del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, secondo cui:

“1. Fuori dei casi di responsabilità a titolo di calunnia o diffamazione, ovvero per lo stesso titolo ai sensi dell'articolo 2043 del codice civile, il pubblico dipendente che denuncia all'autorità giudiziaria o alla Corte dei conti, ovvero riferisce al proprio superiore gerarchico condotte illecite di cui sia venuto a conoscenza in ragione del rapporto di lavoro, non può essere sanzionato, licenziato o sottoposto ad una misura discriminatoria, diretta o indiretta, avente effetti sulle condizioni di lavoro per motivi collegati direttamente o indirettamente alla denuncia.

2. Nell'ambito del procedimento disciplinare, l'identità del segnalante non può essere rivelata, senza il suo consenso, sempre che la contestazione dell'addebito disciplinare sia fondata su accertamenti distinti e ulteriori rispetto alla segnalazione. Qualora la contestazione sia fondata, in tutto o in parte, sulla segnalazione, l'identità può essere rivelata ove la sua conoscenza sia assolutamente indispensabile per la difesa dell'incolpato.

3. L'adozione di misure discriminatorie è segnalata al Dipartimento della funzione pubblica, per i provvedimenti di competenza, dall'interessato o dalle organizzazioni sindacali maggiormente rappresentative nell'amministrazione nella quale le stesse sono state poste in essere.

4. La denuncia è sottratta all'accesso previsto dagli articoli 22 e seguenti della legge 7 agosto 1990, n. 241, e successive modificazioni”.

Al fine di dare attuazione a tale disposizione di legge, il Comune di Lodi garantisce la disponibilità di soggetti appositamente individuati a ricevere, in orari di ricevimento e secondo modalità appositamente concordati, eventuali segnalazioni illecite da parte di dipendenti dell'amministrazione, in ragione della necessità di garantire la massima riservatezza.

I soggetti individuati per la ricezione delle segnalazioni sono:

- il Responsabile per la prevenzione della corruzione;
- il Dirigente d'Area;
- il Dirigente del Servizio personale;
- il Segretario generale.

La gestione delle segnalazioni è affidata in via esclusiva a tali soggetti, i quali sono vincolati al rispetto degli obblighi di tutela dell'anonimato del denunciante nei modi e secondo i limiti stabiliti dalla legge.

Il dipendente che ritenga di avere subito discriminazioni per il fatto di avere effettuato segnalazioni di illecito deve dare circostanziata notizia dell'avvenuta discriminazione al responsabile per la prevenzione della corruzione, il quale valuta la sussistenza degli elementi per la segnalazione dell'accaduto al dirigente competente, alla struttura competente per i procedimenti disciplinari e all'Ispettorato della funzione pubblica.

Il dipendente può inoltre:

- segnalare l'avvenuta discriminazione alle Organizzazioni sindacali presenti nell'amministrazione comunale;
- agire in giudizio nei confronti del dipendente autore della discriminazione e dell'amministrazione per ottenere la sospensione, la disapplicazione o l'annullamento della misura discriminatoria ed il risarcimento del danno patrimoniale e non patrimoniale subito.

L'amministrazione comunale si impegna a valutare la possibilità di introdurre misure ulteriori rispetto a quelle previste nel presente paragrafo, sulla base delle indicazioni fornite dagli

aggiornamenti al Piano Nazionale Anticorruzione e dall'esperienza di applicazione del presente Piano.

Adempimenti per l'attuazione della trasparenza

Gli adempimenti legislativi in materia di trasparenza costituiscono una delle azioni a prevenzione della corruzione.

I Dirigenti responsabili delle suddette procedure sono tenuti a informare il Responsabile della prevenzione della corruzione, sull'adempimento degli obblighi dettati dalla normativa inerenti l'attuazione della trasparenza, così come dovranno informare il Responsabile della trasparenza del Comune di Lodi.

In allegato al presente piano (**allegato _____**), si riporta in maniera organica e collegata al presente piano, il Piano triennale per la trasparenza e l'integrità amministrativa.

Altre azioni

Sono ritenute strettamente connesse al Piano le seguenti azioni, per ciascuna delle quali sono individuate le attività da porre in essere nel triennio di validità del Piano:

a. L'adozione di **misure che garantiscano il rispetto delle norme del codice di comportamento** dei dipendenti delle pubbliche amministrazioni di cui al comma 44 della legge n. 190, nonché delle prescrizioni contenute nel presente Piano.

Le disposizioni del nuovo Codice di comportamento dovranno essere sottoposte al parere del Nucleo di Valutazione, del Responsabile Anticorruzione, approvate dagli organi competenti e formare oggetto di approfondita analisi ai fini di una efficiente diffusione e conoscenza rispetto al personale.

b. L'adozione delle misure necessarie all'effettiva **attivazione della responsabilità disciplinare** dei dipendenti, in caso di violazione dei doveri di comportamento, ivi incluso il dovere di rispettare le prescrizioni contenute nel presente Piano.

c. L'adozione di misure volte alla vigilanza sull'attuazione delle disposizioni in materia di **inconferibilità e incompatibilità degli incarichi** (di cui ai commi 49 e 50 della legge n. 190 e al D.lgs. 39/2013), anche successivamente alla cessazione del servizio o al termine dell'incarico (nuovo comma 16-ter dell'articolo 53 del d.lgs. n. 165 del 2001). Anche in questo caso si procederà alle necessarie integrazioni della fonte regolamentare e a **effettuare incontri formativi sul tema entro il biennio 2014–2015**.

d. L'adozione di misure di verifica dell'attuazione delle **disposizioni di legge in materia di autorizzazione di incarichi esterni**, così come modificate dal comma 42 della legge n. 190.

In ottemperanza a quanto previsto dalla legge n. 190/2012, in vigore dal 28 novembre 2012, e alle conseguenti modifiche dell'art. 53 del D.lgs. 165/2001 in materia di incompatibilità e di incarichi ai dipendenti pubblici, si effettua la comunicazione in via telematica al Dipartimento della Funzione Pubblica, entro 15 giorni dalla data di conferimento degli incarichi, delle autorizzazioni rilasciate, compilando la "Relazione di accompagnamento" che contiene: le norme in applicazione delle quali gli incarichi sono stati autorizzati, le ragioni dell'autorizzazione, i criteri di scelta dei dipendenti cui gli incarichi sono autorizzati, la rispondenza dei medesimi ai principi di buon andamento dell'amministrazione, le misure che si intendono adottare per il contenimento della spesa.

e. Vigilanza sul rispetto delle disposizioni in materia di **inconferibilità e incompatibilità di incarichi presso le pubbliche amministrazioni e presso gli enti privati in controllo pubblico**, a norma dell'art. 1, commi 49 e 50 della legge 190/2012 edel D.lgs. 39/2013.

Il Responsabile del Piano anticorruzione cura che nell'Ente siano rispettate la disposizioni del D.lgs. 8 aprile 2013 n. 39 sull'inconferibilità ed incompatibilità degli incarichi con riguardo ad amministratori e dirigenti.

Stante la complessità della struttura organizzativa del Comune di Lodi, ogni Dirigente dovrà monitorare il rispetto della norma suddetta e comunicare al Responsabile dell'anticorruzione i casi di incompatibilità e di inconferibilità attenenti al Settore di competenza.

All'atto del conferimento dell'incarico, l'interessato presenterà al dirigente competente una dichiarazione sulla insussistenza delle cause di inconferibilità di cui al Decreto 39/2013. Nel corso dell'incarico l'interessato presenterà annualmente, sempre al dirigente competente, una dichiarazione sull'insussistenza di una delle cause di incompatibilità. La dichiarazione viene pubblicata sul sito istituzionale ed è condizione di efficacia dell'incarico.

Adeguamenti

Il presente Piano rappresenta lo strumento attraverso il quale sono individuate le strategie prioritarie per la prevenzione ed il contrasto della corruzione nel Comune di Lodi.

Il Piano non si configura come un'attività compiuta, con un termine di completamento finale, bensì come un insieme di strumenti finalizzati alla prevenzione che vengono via via affinati, modificati o sostituiti in relazione al feedback ottenuto dalla loro applicazione.

Partecipazione dei soggetti esterni

Il Piano, come formulato nella sua prima stesura, è stato sottoposto alla partecipazione dei soggetti esterni all'ente secondo le seguenti modalità:

- pubblicazione sul sito web comunale dal _____ al _____ 2014;
- inoltro di apposita comunicazione della pubblicazione ai seguenti soggetti:
 - associazioni di categoria;
 - altre organizzazioni portatrici di interessi collettivi;
 - ordini professionali;
- informazione alle Organizzazioni sindacali nella riunione di data 00.01.2014.
- comunicato stampa emanato il giorno 00.01.2014.