



COMUNE DI ISOLA DI FONDRA

Via Trabuchello n° 5 – 24010 (BG)
Tel. e Fax 0345/71588 - E-mail: info@comune.isoladifondra.bg.it
Codice Fiscale 85000530163 - Partita IVA 00619770167

PIANO TRIENNALE DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE 2021 - 2023 ai sensi della legge 6 novembre 2012 n. 190

Allegato alla Deliberazione di Giunta Comunale n. 9 del 30.03.2021

PARTE PRIMA

PREMESSA GENERALE

Obiettivo del presente Piano è quello di prevenire il rischio corruzione nell'attività amministrativa dell'ente con azioni di prevenzione e di contrasto della illegalità.

Nel linguaggio giuridico italiano, il termine "corruzione" è stato finora utilizzato pressoché esclusivamente nella sua accezione penalistica, con la quale ci si è riferiti a specifiche figure di reato. Questa accezione, restrittiva, è stata coerente con la circostanza che la lotta alla corruzione si è svolta finora principalmente sul piano della repressione penale. Esiste, tuttavia, anche nel linguaggio giuridico, un'accezione più ampia del termine, che è connessa alla prevenzione del malcostume politico e amministrativo, da operare con gli strumenti propri del diritto amministrativo.

I nessi tra corruzione amministrativa e corruzione penale sono stati messi in risalto da una recente circolare della Presidenza del Consiglio dei Ministri Dipartimento della funzione pubblica DFP 0004355 P-4.17.1.7.5 del 25 gennaio 2013. Ivi si precisa che il concetto di corruzione va inteso in un senso lato, che ricomprenda anche le situazioni in cui, a prescindere dalla rilevanza penale, un soggetto, nell'esercizio dell'attività amministrativa, abusi del potere che gli è stato affidato al fine di ottenere un vantaggio privato. Secondo la Presidenza del Consiglio le situazioni rilevanti circoscrivono: i) l'intera gamma dei delitti contro la pubblica amministrazione disciplinati dal Titolo II, Capo II del codice penale; ii) anche i casi di malfunzionamento dell'amministrazione a causa dell'uso a fini privati delle funzioni attribuite. A ciò si aggiunga che illegalità non è solo utilizzare le risorse pubbliche per perseguire un fine privato ma è anche utilizzare finalità pubbliche per perseguire illegittimamente un fine proprio dell'ente pubblico di riferimento.

Obiettivi finali sono quindi quelli di:

- combattere la "cattiva amministrazione" (*maladministration*), ovvero l'attività che non rispetta i parametri del "buon andamento" e "dell'imparzialità";
- verificare la legittimità degli atti;
- contrastare l'illegalità.

QUADRO NORMATIVO DI RIFERIMENTO

Normativa internazionale

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, contemplate nella legge 6 novembre 2012 n.190, c.d. "anticorruzione".

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

Normativa nazionale

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"
- > Delibera ANAC n. 831 del 3 agosto 2016 di approvazione del "Piano Nazionale Anticorruzione 2016";
- > determinazione ANAC n. 1309 del 28 dicembre 2016 recante "Linee guida recanti indicazioni operative ai fini della definizione delle esclusioni e dei limiti all'accesso civico di cui all'art.5 co.2 del d.lgs. 33/2013";
- > delibera ANAC n. 1310 del 28 dicembre 2016 "Prime linee guida recanti indicazioni sull'attuazione degli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni contenute nel d.lgs. 33/2013 come modificato dal d.lgs. 97/2016".
- > della delibera ANAC n. 1208 del 22 novembre 2017 con la quale il Consiglio dell'autorità ha approvato l'aggiornamento 2017 del Piano Nazionale Anticorruzione;

- > della delibera ANAC n. 1074 del 21 novembre 2018 con la quale il Consiglio dell'autorità ha approvato l'aggiornamento 2018 del Piano Nazionale Anticorruzione;
- > della delibera ANAC n. 1064 del 13 novembre 2019 con la quale il Consiglio dell'autorità ha approvato l'aggiornamento 2019 del Piano Nazionale Anticorruzione;

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 costante rapporto con le amministrazioni, anche a fini della verifica dell'effettiva adozione dei Piani e alla 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;

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;

- > predisporre il Piano nazionale anticorruzione, anche al fine di assicurare l'attuazione coordinata delle misure;
- > 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;

Autorità 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 ad 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 let. L) dell'art. 1 della L. 190/2012;
- > vigilare e controllare sull' effettiva applicazione e 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, l'ANAC:

- 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;

Organi di 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 della 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 responsabile 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.

Nel Comune di Isola di Fondra il Segretario Comunale reggente, dr. Ivano Rinaldi, è individuato *ex lege* quale Responsabile della Prevenzione della Corruzione.

PROCEDURE DI FORMAZIONE E ADOZIONE DEL PIANO ANTICORRUZIONE
--

Entro il 30 settembre di ogni anno ciascun Responsabile di Settore trasmette al Responsabile della prevenzione le proprie proposte aventi ad oggetto l'individuazione delle attività nelle quali è più elevato il rischio di corruzione, indicando, altresì, le concrete misure organizzative da adottare dirette a contrastare il rischio rilevato. Qualora tali misure comportino degli oneri economici per l'Ente, le proposte dovranno indicare la stima delle risorse finanziarie occorrenti.

Entro il 30 ottobre di ogni anno il Responsabile della Prevenzione della Corruzione, anche sulla scorta delle indicazioni raccolte ai sensi del precedente comma, elabora il Piano di prevenzione della corruzione, recante l'indicazione delle risorse finanziarie e strumentali occorrenti per la relativa attuazione, e lo trasmette al Sindaco e alla Giunta.

Entro il 31 gennaio di ogni anno la Giunta approva il Piano triennale, salvo diverso altro termine fissato dalla legge.

Il Piano, una volta approvato, viene trasmesso alla Presidenza del Consiglio dei Ministri - Dipartimento della Funzione Pubblica, al Dipartimento Regionale delle Autonomie Locali e alla Autorità Nazionale Anticorruzione) nonché pubblicato in forma permanente sul sito internet istituzionale dell'Ente in apposita sottosezione all'interno di quella denominata "Amministrazione Trasparente"

Nella medesima sottosezione del sito viene pubblicata, a cura del Responsabile della Prevenzione della Corruzione, entro il 15 dicembre di ciascun anno, la relazione recante i risultati dell'attività svolta nell'anno di riferimento.

Il Piano può essere modificato anche in corso d'anno, su proposta del Responsabile della prevenzione della corruzione, allorché siano state accertate significative violazioni delle prescrizioni ovvero quando intervengano rilevanti mutamenti organizzativi o modifiche in ordine all'attività dell'amministrazione.

PARTE SECONDA

ANALISI E GESTIONE DEL RISCHIO

Per gestione del rischio si intende l'insieme delle attività coordinate, dirette a guidare e a tenere sotto controllo il funzionamento dell'Ente, con l'intento di eludere *ex ante* possibili situazioni che ne compromettano l'integrità.

Per una diffusa partecipazione e condivisione del Piano definitivo, il Responsabile si farà carico di coinvolgere nel percorso, ove possibile, anche le parti sociali e le associazioni di categoria, e in ogni caso i Responsabili di Settore.

INDIVIDUAZIONE DELLE ATTIVITÀ A RISCHIO

Costituiscono attività a maggior rischio di corruzione quelle che implicano:

- a) le concessioni e l'erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari, nonché attribuzione di vantaggi economici di qualunque genere a persone ed Enti pubblici e privati;
- b) le attività oggetto di autorizzazione e concessione;
- c) le attività sanzionatorie;
- d) le procedure di scelta contraente per l'affidamento di lavori, forniture e servizi, anche con riferimento alla modalità di selezione prescelta ai sensi del Codice dei Contratti;
- e) il conferimento di incarichi e consulenze;
- f) i concorsi e le prove selettive per l'assunzione del personale;
- g) la gestione flussi documentali dell'Ente.

La valutazione si sviluppa attraverso le seguenti fasi:

- A. L'identificazione del rischio;
- B. L'analisi del rischio:
 - B1 Stima del valore della probabilità che il rischio si concretizzi;
 - B2 Stima del valore dell'impatto;
- c. La ponderazione del rischio; D. Il trattamento.

Nelle schede allegate sono riportati i valori attribuiti a ciascun criterio per la valutazione della probabilità e la valutazione dell'impatto.

La moltiplicazione dei due valori determina la "*valutazione del rischio*" connesso all'attività. I risultati sono riassunti nella seguente tabella:

n. scheda	Area di rischio	Attività o processo	Probabilità (P)	Impatto (I)	Rischio (P x I)
i	A	Concorso per l'assunzione di personale	2,50	1,50	3,75
2	A	Concorso per la progressione in carriera del personale	2,00	1,25	2,50
3	A	Selezione per l'affidamento di un incarico professionale	3,50	1,50	5,25
4	B	Affidamento mediante procedura aperta (o ristretta) di lavori, servizi, forniture	2,33	1,25	2,92
5	B	Affidamento diretto di lavori, servizi o forniture	2,83	1,50	4,25
6	C	Permesso di costruire	2,33	1,25	2,92
7	C	Permesso di costruire in aree assoggettate ad autorizzazione paesaggistica	2,83	1,25	3,54
8	D	Concessione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ecc.	2,50	1,50	3,75
9	E	Provvedimenti di pianificazione urbanistica generale	4,00	1,75	7,00
10	E	Provvedimenti di pianificazione urbanistica attuativa	3,83	1,75	6,71
11	E	Levata dei protesti	2,00	1,75	3,50
12	E	Gestione delle sanzioni per violazione del CDS	2,17	1,75	3,79
13	E	Gestione ordinaria della entrate	2,17	1,00	2,17
14	E	Gestione ordinaria delle spese di bilancio	3,33	1,00	3,33
15	E	Accertamenti e verifiche dei tributi locali	3,33	1,25	4,17
16	E	Accertamenti con adesione dei tributi locali	3,83	1,25	4,79
17	E	Accertamenti e controlli sugli abusi edilizi	2,83	1,00	2,83
18	E	Incentivi economici al personale (produttività e retribuzioni di risultato)	1,83	2,25	4,13
19	C	Autorizzazione all'occupazione del suolo pubblico	2,17	1,00	2,17

20	C	Autorizzazioni ex artt. 68 e 69 del TULPS (spettacoli, intrattenimenti, ecc.)	2,83	1,25	3,54
----	---	--	------	------	------

Nella tabella che segue si procede alla ponderazione del rischio classificando le attività in ordine decrescente rispetto ai valori di "rischio" stimati.

n. scheda	Area di rischio	Attività o processo	Rischio
9	E	Provvedimenti di pianificazione urbanistica generale	7,00
10	E	Provvedimenti di pianificazione urbanistica attuativa	6,71
3	A	Selezione per l'affidamento di un incarico professionale	5,25
16	E	Accertamenti con adesione dei tributi locali	4,79
5	B	Affidamento diretto di lavori, servizi o forniture	4,25
15	E	Accertamenti e verifiche dei tributi locali	4,17
18	E	Incentivi economici al personale (produttività e retribuzioni di risultato)	4,13
11	E	Gestione delle sanzioni per violazione del CDS	3,79
1	A	Concorso per l'assunzione di personale	3,75
8	D	Concessione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ecc.	3,75
7	C	Permesso di costruire in aree assoggettate ad autorizzazione paesaggistica	3,54
20	C	Autorizzazioni ex artt. 68 e 69 TULPS (spettacoli, intrattenimenti, ecc.)	3,54
12	E	Levata dei protesti cambiari	3,50
14	E	Gestione ordinaria delle spese	3,33
4	B	Affidamento mediante procedura aperta (o ristretta) di lavori, servizi, forniture	2,92
6	C	Permesso di costruire	2,92