Comune
di Molinella
Città Metropolitana di Bologna

PIANO TRIENNALE DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE E TRASPARENZA ANNI 2020-2021-2022

Approvato con Deliberazione n. 8 /GC del 30.01.2020

INDICE

PREMESSA

Art. 1 - Oggetto e finalità

Art. 2 - Responsabile della prevenzione della corruzione

Art. 3 - Trattamento del rischio - Settori e attività esposti a rischio di corruzione

Art. 4 - Trattamento del rischio - Controllo e prevenzione.

Art. 5 - Trattamento del rischio nel governo del territorio

Art. 6 - Compiti del Responsabile della prevenzione della corruzione

Art. 7 - Compiti dei Dirigenti

Art. 8 - Rotazione dei Dirigenti

Art. 9 - Incompatibilità successiva (Pantouflage)

Art. 10 - Compiti dei dipendenti

Art. 11 - Incarichi extra istituzionali al personale dipendente

Art. 12 - Collegamento con il Codice di comportamento

Art. 13 - Collegamento con gli atti di programmazione interna.

Art. 14 - Responsabilità

Art. 15 - Whistleblowing

Art. 16 - Formazione

Art. 17 -Disposizioni finali

ALLEGATI

Allegato A- Mappatura del rischio

Allegato B- Mappatura del rischio-Governo del Territorio

Allegato C-Programma triennale per la trasparenza e l'integrità 2020-2022

Allegato C1-Organigramma

Allegato C2-Servizi e funzioni

Allegato C3-Sezioni di competenza funzionale

PREMESSA

Con l'entrata in vigore della Legge n. 190/2012, "Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione", si è aperta una nuova sfida per le pubbliche amministrazioni, coinvolte per combattere il dilagare di un sistema di corruzione sempre più rilevante.

In data 11 settembre 2013, con provvedimento dell'Autorità Nazionale Anticorruzione (ANAC), costituita ai sensi della legge prima citata, è stato approvato il primo Piano Nazionale Anticorruzione (PNA), elaborato dal Dipartimento della funzione pubblica in base alla Legge n. 190/2012.

Il PNA è un atto d'indirizzo per le amministrazioni e per gli altri soggetti tenuti all'applicazione della normativa di prevenzione della corruzione, ha durata triennale ed è aggiornato annualmente.

Com'è noto, in virtù della legge 190/2012, il PNA individua, in relazione anche alla dimensione e ai diversi settori di attività degli enti, i principali rischi di corruzione e i relativi rimedi.

Il PNA è in linea con le rilevanti modifiche legislative intervenute recentemente, in molti casi dando attuazione alle nuove discipline della materia, di cui le amministrazioni dovranno tener conto nella fase di attuazione del PNA nei loro Piani triennali.

Si fa riferimento, in particolare, al decreto legislativo 25 maggio 2016, n. 97, *«Recante revisione e semplificazione delle disposizioni in materia di prevenzione della corruzione, pubblicità e trasparenza, correttivo della legge 6 novembre 2012, n. 190 e del decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33, ai sensi dell'articolo 7 della legge 7 agosto 2015, n. 124, in materia di riorganizzazione delle amministrazioni pubbliche»* (di seguito d.lgs. 97/2016) e al decreto legislativo 18 aprile 2016, n. 50 sul Codice dei contratti pubblici.

Dal 2017 sono stati unificati in un unico strumento il Piano triennale per la prevenzione della corruzione (PTPC) e il Programma triennale della trasparenza e dell'integrità (PTTI).

Le principali novità del d.lgs. 97/2016 in materia di trasparenza riguardano il definitivo chiarimento sulla natura, sui contenuti e sul procedimento di approvazione del PNA e, in materia di trasparenza, la definitiva delimitazione dell'ambito soggettivo di applicazione della disciplina, la revisione degli obblighi di pubblicazione nei siti delle pubbliche amministrazioni unitamente al nuovo diritto di accesso civico generalizzato ad atti, documenti e informazioni non oggetto di pubblicazione obbligatoria.

Anche la figura del RPCT è stata interessata in modo significativo dalle modifiche introdotte dal d.lgs. 97/2016. La nuova disciplina è volta a unificare in capo ad un solo soggetto l'incarico di Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza e a rafforzarne il ruolo, prevedendo che ad esso siano riconosciuti poteri e funzioni idonei a garantire lo svolgimento dell'incarico con autonomia ed effettività, eventualmente anche con modifiche organizzative.

D'ora in avanti, pertanto, il Responsabile viene identificato con riferimento ad entrambi i ruoli come Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza (RPCT).

Il Piano permette di disporre di un quadro unitario e strategico di programmazione delle attività per prevenire e contrastare la corruzione nel settore pubblico e crea le premesse perché le amministrazioni possano redigere i loro piani triennali per la prevenzione della corruzione e, di conseguenza, predisporre gli strumenti previsti dalla legge.

Il periodico Piano triennale di prevenzione della Corruzione e Trasparenza del Comune di Molinella costituisce lo strumento per cercare di arginare ipotetici riscontri dell'abuso, da parte di un soggetto pubblico, del potere a lui affidato al fine di ottenere vantaggi privati.

Tale strumento, quindi, assume notevole rilevanza nel processo di diffusione della cultura della legalità e dell'integrità nel settore pubblico.

L'adozione del Piano, costituisce quindi per l'ente un importante occasione per l'affermazione del "buon amministrare", evidenziando la funzione di fornire una valutazione del diverso livello di esposizione degli uffici al rischio di corruzione e di stabilire interventi organizzativi volti a prevenire il

medesimo rischio, creando altresì un collegamento tra corruzione e trasparenza, nell'ottica di una più ampia gestione del "rischio istituzionale".
L'Autorità Nazionale Anticorruzione, con deliberazione n. 1064 del 13 novembre 2019, in attuazione della legge 6 novembre 2012, n. 190 "Disposizioni per la prevenzione e per la repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica Amministrazione", ha approvato il Piano Nazionale Anticorruzione 2019.
Al fine di adeguare gli indirizzi alle novità legislative e, tenuto conto delle problematiche rilevate in sede consultiva e di vigilanza, l'ANAC ha deciso di concentrare la propria attenzione sulle indicazioni relative alla parte generale del PNA, rivedendo e consolidando in un unico atto di indirizzo tutte le pregresse indicazioni, integrandole con orientamenti maturati nel corso del tempo e che sono anche stati oggetto di appositi dispositivi.
La ragione di fondo che ha guidato tale scelta è, principalmente, quella di contribuire ad innalzare il livello di responsabilizzazione delle pubbliche amministrazioni a garanzia dell'imparzialità dei processi decisionali.
L'Autorità fa presente che le indicazioni ivi contenute nel PNA non devono comportare l'introduzione di adempimenti e controlli formali con conseguente aggravio burocratico, ma devono tendere all'ottimizzazione e ad una maggiore razionalizzazione dell'organizzazione e dell'attività delle amministrazioni per il perseguimento dei propri fini istituzionali secondo i principi di efficacia, efficienza ed economicità dell'azione amministrativa.
In fase di aggiornamento, per il periodo 2020-2022, si è tenuto conto degli indirizzi espressi da ANAC ai fini della revisione periodica del PTPCT comunale e, considerato il positivo esito iniziale e tenuto conto dell'esigenza di confermarne l'efficacia, anche alla luce di un'intervenuta modifica della struttura organizzativa interna, si ritiene di mantenere il relativo impianto generale e l'articolato del pregresso Piano e di quello riguardante la Trasparenza, evidenziando i collegamenti di finalità col PNA, e di accentuare il coinvolgimento delle risorse umane dell'Ente, attraverso interventi formativi periodici, rivolti ai dipendenti comunali.
Il Piano Triennale Anticorruzione e Trasparenza viene approvato e aggiornato entro il 31 gennaio di ogni anno, a cura del Responsabile Anticorruzione e Trasparenza e approvato dalla Giunta Comunale.
Al fine di operare la più ampia condivisione delle misure il PTPCT viene preventivamente partecipato, con apposito avviso pubblico, ai cittadini ed a tutte le organizzazioni rappresentative di interessi collettivi presenti sul territorio per sollecitare e raccogliere tutte le eventuali osservazioni in merito.

****

Art. 1 - Oggetto e finalità

Ai sensi della Legge 190/2012 "Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione", il Comune adotta un Piano triennale di prevenzione della corruzione e della Trasparenza con la funzione di:

- individuare le attività nelle quali è più elevato il rischio di corruzione;
- indicare gli interventi organizzativi volti a prevenire il medesimo rischio;
- prevedere obblighi informativi e formativi nei confronti del personale dipendente;
- creare un collegamento funzionale tra gli interventi in tema di anticorruzione, trasparenza e codice di comportamento .

Finalità specifiche del Piano, inoltre, in coerenza coi principi del piano nazionale anticorruzione e l'attività provvedimentale comunale, sono quelle di :

- diffondere e consolidare una cultura organizzativa orientata alla consapevolezza della buona amministrazione;
- realizzare un ambiente di lavoro sfavorevole alla corruzione;
- monitorare il rispetto dei termini di conclusione dei procedimenti;
- diminuire le opportunità ove possano verificarsi casi di corruzione;
- controllare i rapporti fra l'Amministrazione ed i soggetti che con essa stipulano contratti o ricevono benefici economici di qualunque genere;
- aumentare la possibilità di scoprire casi di corruzione.

Attraverso la predisposizione del P.T.P.C.T., in sostanza, l'amministrazione è tenuta ad attivare azioni ponderate e coerenti tra loro capaci di ridurre significativamente il rischio di comportamenti corrotti.

Il Piano Triennale per la Trasparenza , nei suoi contenuti , statici e dinamici, e per la sua funzione, completa e integra, il presente Piano Triennale per la prevenzione della Corruzione.

I dirigenti ed il personale addetto alle aree di attività a maggior rischio di corruzione sono coinvolti nell'attività di analisi e valutazione, di proposta e definizione delle misure e di monitoraggio del Piano.

Per ciascuna attività è effettuato il monitoraggio del rispetto dei termini di conclusione del procedimento.

La gestione del rischio deve essere in linea con il contesto interno ed esterno e con il profilo di rischio dell'organizzazione. La gestione del rischio non può quindi prescindere da una valutazione specifica della struttura a cui si riferisce, tenendo in considerazione il contesto interno (quindi la struttura organizzativa dell'Ente, i ruoli,le responsabilità, le politiche, gli obiettivi e le strategie messe in atto per conseguirli, il capitale umano e le conoscenze in essere, i flussi informativi, ecc…), ma anche il contesto esterno di riferimento (l'ambiente culturale, sociale, economico, coinvolgimento appropriato dei portatori di interesse) in modo che questi fattori siano tutti opportunamente rappresentati e che i loro punti di vista siano presi in considerazione per la definizione e gestione del rischio.

Il presente Piano Triennale di prevenzione della Corruzione viene approvato per il triennio 2019-2021, su proposta del Responsabile .

Il programma triennale, viene aggiornato entro il 31 gennaio di ogni anno, da parte del Responsabile medesimo.

Il Comune elabora e mantiene aggiornato il presente Piano in conformità alle indicazioni fornite dalla Autorità Anticorruzione, ANAC.

Il Piano viene pubblicato in via permanente sul sito internet del Comune.

Art. 2 - Responsabile della prevenzione della corruzione

Il Responsabile della prevenzione della Corruzione è individuato nella figura del Segretario Generale, che svolge anche i compiti e le funzioni di Responsabile della Trasparenza.

Il RPCT, nell'esercizio delle proprie funzioni, secondo criteri di proporzionalità,ragionevolezza ed effettività, non può svolgere controlli di legittimità o di merito su atti e provvedimenti adottati dall'amministrazione, né esprimersi sulla regolarità tecnica o contabile di tali atti.

E' pertanto ritenuto incompatibile il ruolo di RPCT e quello di componente o di presidente dell'Organismo indipendente di valutazione (OIV), dell'Organismo di vigilanza (ODV) o del Nucleo di valutazione.
Recependo le indicazioni del PNA 2018 sono individuate , quali cause ostative allo svolgimento e al mantenimento dell'incarico di RPCT, le condanne in primo grado di cui all'art. 7, c. 1, lett. da a) ad f) del d.lgs. n. 235/2012, nonché quelle per i reati contro la pubblica amministrazione, in particolare quelli richiamati dal d.lgs. n. 39/2013.
Nel caso in cui l'Amministrazione venga a conoscenza di tali condanne, è tenuta alla revoca dell'incarico di RPCT.
Il ruolo di RPCT è ritenuto inoltre incompatibile con quello Responsabile della Protezione dei Dati (RPD), di cui al Regolamento U.E. 2016/679.

Art. 3 - Trattamento del rischio - Settori e attività esposti a rischio di corruzione
La fase di trattamento del rischio consiste nell'individuazione e valutazione delle misure che debbono essere predisposte per neutralizzare o ridurre il rischio, individuando quali rischi siano da trattare prioritariamente rispetto agli altri.
La complessità del tema della gestione del rischio impone all'ente di sviluppare efficaci strategie di prevenzione ed eliminazione delle criticità interne.
L'elaborazione di tali strategie richiede in primo luogo la disponibilità e la conoscenza di una serie di elementi informativi che vanno dai dati già presenti a quelli acquisibili seguito di un'approfondita analisi interna e del contesto esterno.
Attraverso la combinazione di tali elementi, che consente analisi comparative delle diverse tipologie di criticità, è possibile definire delle aree prioritarie di possibile intervento. Si tratta della c.d. "mappatura del rischio" che costituisce il passo fondamentale per l'identificazione delle criticità, per una più precisa valutazione degli eventi critici, delle loro cause e delle loro conseguenze, e per una conseguente pianificazione delle azioni preventive e protettive.
L'identificazione dei pericoli e dei rischi rappresenta certamente la prima tappa di un modello organizzativo dedicato alla prevenzione dei reati. Il pericolo può essere definito, ai fini che qui rilevano, come qualunque fattore, interno o esterno, in grado di nuocere alla corretta gestione societaria. Il rischio è invece la probabilità di accadimento o di ricorrenza di un evento anche in relazione alle tecniche attuate per prevenirlo. Una corretta mappatura dei rischi consente la valutazione analitica delle attività maggiormente esposte al rischio che si verifichi un danno diretto o indiretto di natura economica, patrimoniale, sanzionatoria o d'immagine verso l'esterno.

Più precisamente occorre effettuare:
- il previo esame del contesto esterno e delle aree specifiche di rischio per gli Enti locali indicati dall'ANAC;
- l'analisi del contesto organizzativo al fine di individuare le attività nel cui ambito possono essere commessi reati;
- l'individuazione di specifici protocolli e procedure volte a prevenire la commissione dei reati;
- l'individuazione delle modalità di gestione delle attività formative idonee a prevenire la commissione dei reati.

Le Aree e i Settori che costituiscono l'Organigramma del Comune di Molinella, si ritengono tutti possibilmente esposti al rischio di corruzione :
- Area 1^ - Servizi Generali;
- Area 2^-Servizi Finanziari;
- Area 3^ - Servzi alla Persona;
- Area 4^-Servizi del Territorio;
- Corpo di Polizia Municipale.

In particolare, tenuto conto che , in ciascuna delle suddette Aree di competenza , ogni procedimento ha al suo interno una o più linee di attività sottoprocedimentale, vengono individuate le seguenti materie, con tutti i correlati processi quali **attività a rischio di corruzione:**

- materie oggetto di incompatibilità, cumulo di impieghi e incarichi (art. 53 d.lgs. 165/2001 come modificato dalla L. n. 190/2012);
- materie oggetto di codice di comportamento dei dipendenti dell'Ente (art. 54 d.lgs. 165/2001 come modificato dalla L. n. 190/2012);
- materie il cui contenuto è pubblicato nei siti internet delle pubbliche amministrazioni (art. 54 d.lgs. 82/2005 - Codice amministrazione digitale);
- retribuzioni dei dirigenti e tassi di assenza e di maggiore presenza del personale (art. 21 legge 69/2009);
- trasparenza (art. 11 legge 150/2009);
- materie oggetto di informazioni rilevanti con le relative modalità di pubblicazione individuate con DPCM ai sensi del co. XXXI art. 1 legge 190/2012;
- attività ove devono essere assicurati "livelli essenziali" nelle prestazioni, mediante la pubblicazione, nei siti web istituzionali del Comune, delle informazioni relative ai procedimenti amministrativi; tali attività sono configurate a rischio di corruzione, in quanto rientranti nel punti III) delle lett. b) dell'art. 2 del presente piano;
- le attività oggetto di autorizzazione o concessione;
- le attività nelle quali si sceglie il contraente per l'affidamento di lavori, forniture e servizi, anche con riferimento alla modalità di selezione prescelta ai sensi del codice dei contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture, di cui al d.lgs. 12 aprile 2006, n. 163;
- le attività oggetto di concessione ed erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari, nonché attribuzione di vantaggi economici di qualunque genere a persone ed enti pubblici e privati;
- concorsi e prove selettive per l'assunzione del personale e progressioni di carriera;
- attività connesse alla spending review, telefonia, consip;
- rilascio carte di identità;
- rilascio cittadinanza italiana;
- trasferimenti di residenza;
- scissioni nuclei familiari;
- dichiarazioni salario accessorio;
- controllo informatizzato della presenza;
- mensa scolastica, fornitura delle relative materie prime;
- opere pubbliche, gestione diretta delle stesse, attività successive alla fase inerente l'aggiudicazione definitiva;
- manutenzione ordinaria e straordinaria degli edifici comunali;
- urbanistica, con particolare riferimento all'attività di edilizia privata, cimiteriale e condono edilizio;
- trasporto di materiali a discarica per conto di terzi;
- urbanistica, con particolare riferimento alla redazione di strumenti urbanistici e di pianificazione di iniziativa privata;
- rilascio autorizzazioni allo svolgimento di attività di vendita su aree pubbliche;
- attività di accertamento, di verifica della elusione ed evasione fiscale;
- sussidi e contributi di vario genere a sostegno del reddito;
- gestione dei servizi appaltati con fondi comunali o con fondi di cui alla legge 328/2000;
- attività di polizia municipale.

Per ognuno dei processi della mappa, identificato come "critico" in relazione al proprio indice di rischio, è stato definito un **piano di azioni** che contempli almeno una azione per ogni rischio stimato come prevedibile (cioè con indice di rischio "alto" o "medio", ma in alcuni casi anche "basso" ma meritevole di attenzione), progettando e sviluppando gli strumenti che rendano efficace tale azione o citando gli strumenti già in essere.
Più specificatamente, per ogni azione prevista e non attualmente in essere, sono stati evidenziati la **previsione dei tempi** e le **responsabilità attuative** per la sua realizzazione e messa a regime, in logica di project management.
Tale strutturazione delle azioni e quantificazione dei risultati attesi rende possibile il **monitoraggio periodico del Piano** di prevenzione della corruzione, in relazione alle scadenze temporali e alle responsabilità delle azioni e dei sistemi di controllo messe in evidenza nel piano stesso.
Attraverso l'attività di monitoraggio e valutazione dell'attuazione del Piano sarà possibile migliorare nel tempo la sua formalizzazione e la sua efficacia, con particolare cura per la pubblicizzazione delle formalizzazioni previste nelle azioni, tenuto conto della specificità dei processi e delle eventuali ragioni ostative alla pubblicizzazione stessa.
Oltre alla misura di prevenzione della corruzione di cui al Piano in vigore, il Responsabile della prevenzione della corruzione provvede, coordinandosi con il servizio ispettivo dell'ente, annualmente alle verifiche sull'osservanza al divieto di svolgere attività non autorizzate o incompatibili nel rispetto delle disposizioni di Legge, Regolamenti e Disposizioni applicative vigenti nell'Ente.

Art. 4 - Trattamento del rischio - Controllo e prevenzione

La pubblicazione delle informazioni relative ai procedimenti amministrativi nel sito internet del Comune costituisce il metodo fondamentale per il controllo, da parte del cittadino e/o utente, delle decisioni nelle materie a rischio di corruzione disciplinate dal presente Piano.
Il Piano triennale per la Trasparenza e l' Integrità, insieme al Codice di Comportamento approvati dal Comune di Molinella, costituiscono pertanto le basi principali della prevenzione della corruzione e dell'illegalità e con la stessa si coordinano obbligatoriamente.
L'attuazione delle misure di prevenzione, è individuata tramite l'applicazione delle seguenti regole:

a) Controlli:

- monitoraggio costante delle attività, individuate quali più ad alto rischio dal presente programma;
- controllo della composizione delle commissioni di gara e di concorso;
- verifica del tempi di rilascio di autorizzazioni/concessioni;
- controllo dei tempi del procedimento.

Le attività di controllo di cui al presente Piano integrano e si coordinano con quelle previste nel vigente "Regolamento sui controlli interni", adottato con Deliberazione n. 49/2012 del Consiglio Comunale, in ottemperanza alle disposizioni di cui al Decreto-Legge n. 174/2012, convertito in Legge n. 213/2012.

b) Informatizzazione dei processi:

- questa consente per tutte le attività dell'amministrazione la tracciabilità dello sviluppo del processo e riduce quindi il rischio di "blocchi" non controllabili con emersione delle responsabilità per ciascuna fase.

c) Trasparenza, con l'obiettivo di evidenziare:

- la figura del responsabile per ciascun procedimento amministrativo e, più in generale, per ciascuna area di attività dell'amministrazione e, quindi, la responsabilizzazione dei funzionari;
- la conoscenza dei presupposti per l'avvio e lo svolgimento del procedimento e, pertanto, se ci sono dei "blocchi" anomali del procedimento stesso;
- la conoscenza del modo in cui le risorse pubbliche sono impiegate e, pertanto, se l'utilizzo delle risorse pubbliche è deviato verso finalità improprie;
- la conoscenza della situazione patrimoniale dei politici e dei dirigenti e, pertanto, il controllo circa arricchimenti anomali verificatisi durante lo svolgimento del mandato.

d) Misure di contrasto:

- mappatura annuale dei processi per le attività, quali individuate a rischio dal Piano;
- predisposizione e attuazione di un adeguato programma formativo per i dipendenti;
- programmazione preventiva delle procedure di acquisto dei beni e dei servizi e degli appalti di lavori pubblici, con l'indicazione delle modalità di svolgimento;
- adozione del Codice di comportamento, per dipendenti e collaboratori, che includa la regolazione dei casi di conflitto di interesse per l'ambito delle funzioni ed attività amministrative;
- introduzione di un sistema disciplinare, idoneo a sanzionare il mancato rispetto delle misure indicate nel Piano.

Al fine di prevenire e controllare il rischio derivante da possibili atti di corruzione, il Responsabile della Trasparenza può in qualsiasi momento richiedere ai dipendenti, che hanno istruito e/o adottato il provvedimento finale, di dare per iscritto adeguata motivazione circa le circostanze di fatto e le ragioni giuridiche che sottendono all'adozione del provvedimento, nonché in ogni momento verificare e chiedere delucidazioni per iscritto e verbalmente a tutti i dipendenti su comportamenti che possono integrare, anche solo potenzialmente, fattispecie di corruzione o illegalità.
Ai sensi dell'art. 1, comma 9, della legge n. 190/2012, previe verifiche sulla struttura e dall'analisi sia dell'organigramma che delle funzioni dei vari servizi, sono individuate le seguenti attività specifiche a ciascuna delle quali corrisponde uno specifico indice di rischio:

- basso (1);
- medio (2);
- alto (3);
- molto alto (4);
- elevatissimo (5).

Nel documento **Allegato A** al presente Piano denominato "**Mappatura del Rischio"**, vengono identificati i singoli processi in base alla vigente organizzazione comunale, evidenziando tutte le relative componenti oggettive e soggettive da tenere in considerazione in fase reale, potenziale e attuale; è da notare come al riguardo e nel momento attuale, ci si concentri sulla figura del Dirigente, o suo delegato, per ciò che riguarda il presidio, l'attuazione e il monitoraggio dei processi, fatto salvo un momento di successiva verifica dell'efficacia di tale modalità organizzativa.

Art. 5 - Trattamento del rischio nel governo del territorio

Nel PNA predisposto da A.N.A.C. nell'Anno 2016 sono esaminati per la prima volta i processi che regolano la tutela, l'uso e la trasformazione del territorio sotto l'aspetto urbanistico ed edilizio.
Tale ambito rappresenta da sempre un'area ad elevato rischio di corruzione per le forti pressioni di interessi particolaristici che possono condizionare o addirittura precludere il perseguimento degli interessi generali.
Di seguito vengono individuati i principali fattori di rischio:

- complessità ed ampiezza della materia, che si riflette nella disorganicità, scarsa chiarezza e stratificazione della normativa di riferimento;
- assetto della proprietà delle aree sulle quali incidono le scelte di destinazione territoriale e urbanistica;
- ampiezza delle rendite immobiliari interessate dai procedimenti.

Nel documento **Allegato B** "**Mappatura del Rischio-Gestione del Territorio"** sono identificati pertanto, in modalità separata, i principali processi, i possibili rischi e le azioni da intraprendere.

Art. 6 - Compiti del Responsabile della prevenzione della corruzione

Al Segretario Generale, considerata la rilevanza dei controlli interni attribuitigli dal Decreto-Legge n.174/2012, convertito in Legge n. 213/2012, nonché considerati i compiti attribuiti nella qualità di Responsabile della prevenzione e della corruzione, non possono essere conferiti incarichi dirigenziali ai sensi dell'art. 97 del Tuel, D.Lgs. n. 267/2000.

Il Segretario Generale, quale Responsabile della prevenzione della corruzione:

- propone il Piano triennale della prevenzione, che la Giunta Comunale approva entro il 31 gennaio dell'anno successivo, e i suoi aggiornamenti annuali;
- individua, previa proposta dei dirigenti competenti, il personale da inserire nei programmi di formazione, con esclusivo riferimento alle materie inerenti le attività a rischio di corruzione individuate nel presente piano;
- procede con proprio atto, per le attività individuate dal presente piano, quali a più alto rischio di corruzione, alle azioni correttive per l'eliminazione delle criticità, sentiti i dirigenti, con riferimento ai procedimenti del controllo di gestione;
- rendiconta annualmente alla Giunta lo stato di attuazione del piano triennale della prevenzione dell'anno precedente, funzionale anche alla valutazione dei dirigenti.

L'aggiornamento annuale del Piano deve tener conto dei seguenti fattori:

- normative sopravvenute che impongono ulteriori adempimenti;
- normative sopravvenute che modificano le finalità istituzionali dell'amministrazione (es.: acquisizione di nuove competenze);
- emersione di rischi non considerati in fase di predisposizione del P.T.P.C.T;
- nuovi indirizzi o direttive contenuti nel P.N.A.

Art. 7 - Compiti dei Dirigenti

I dirigenti/responsabili dei servizi , provvedono trimestralmente al monitoraggio del rispetto dei tempi procedimentali e alla tempestiva eliminazione delle anomalie e provvedono ad informare trimestralmente il Responsabile dell'Anticorruzione.

I risultati del monitoraggio devono essere consultabili nel sito web istituzionale del Comune, con cadenza annuale.

I dirigenti :

- hanno l'obbligo di inserire, nei bandi di gara, le regole di legalità o integrità del presente piano della prevenzione della corruzione;
- procedono, almeno sei mesi prima della scadenza dei contratti aventi per oggetto la fornitura dei beni e servizi, alla indizione delle procedure di selezione secondo le modalità indicate dal D.lgs. n. 50/2016; i dirigenti indicano, entro il 31 dicembre di ogni anno, al Responsabile della prevenzione della corruzione, le forniture dei beni e servizi e lavori da appaltare nei successivi dodici mesi;
- devono monitorare le attività individuate dal presente piano, quali a più alto rischio di corruzione, e indicano in quali procedimenti si palesano criticità e le azioni correttive.

Ciascun dirigente propone, entro il 30 novembre di ogni anno, a valere per l'anno successivo, al Responsabile del piano di prevenzione della corruzione, il piano annuale di formazione del proprio settore, con esclusivo riferimento alle materie inerenti le attività a rischio di corruzione individuate nel presente piano.

La proposta deve contenere:

- le materie oggetto di formazione;
- i dipendenti che svolgono attività nell'ambito delle attività a rischio.

Le omissioni, i ritardi, le carenze e le anomalie da parte dei dirigenti rispetto agli obblighi previsti nel presente Piano costituiscono elementi di responsabilità disciplinare.

Nella programmazione della attività gestionale e strategica del Comune di Molinella, quale obiettivo comune a tutte le aree, è prevista l'applicazione e il rispetto dei contenuti del presente Piano.

Art. 8 - Rotazione dei Dirigenti

Le dimensioni dell'Ente e il numero ridotto di 5 figure di responsabilità apicale rendono problematico l'istituto della rotazione, in funzione della specificità sia dei titoli di studio richiesti che della esperienza professionale.

La rotazione deve comunque salvaguardare la continuità dell'azione amministrativa: non possono essere oggetto di rotazione posti cui fanno capo figure in possesso di specifica professionalità o titolo di studio, quali quelle afferente l'area tecnica o finanziaria, in quanto nella struttura del Comune di Molinella sono da considerare come infungibili.
Per ciò che riguarda le altre figure di Responsabili, per l'area amministrativa e dei servizi alla persona, trattandosi di figure professionali comunque considerate fortemente operative e con conoscenze e capacità mirate e specifiche, la rotazione potrà essere valutata solo se considerata funzionale alle prioritarie esigenze organizzative dell' Ente.
E' comunque necessario che il soggetto non sottoposto a rotazione non abbia il controllo esclusivo dei processi, specie di quelli più esposti al rischio di corruzione. In particolare, devono essere sviluppate altre misure organizzative di prevenzione che sortiscano un effetto analogo a quello della rotazione, a cominciare, ad esempio, da quelle di trasparenza.

Art. 9 - Incompatibilità successiva (Pantouflage)
Il *pantouflage*, ovvero l'incompatibilità successiva, di cui all'art. 53 D.Lgs. 165/2001 comma 16 ter, dispone il divieto per i dipendenti che, negli ultimi tre anni di servizio, abbiano esercitato poteri autoritativi o negoziali per conto delle pubbliche amministrazioni, di svolgere, nei tre anni successivi alla cessazione del rapporto di lavoro, attività lavorativa o professionale presso i soggetti privati destinatari dell'attività dell'amministrazione svolta attraverso i medesimi poteri.
Per poteri autoritativi e negoziali, si intendono:

- i provvedimenti afferenti alla conclusione di contratti per l'acquisizione di beni e servizi per la p.a.;
- i provvedimenti che incidono unilateralmente, modificandole, sulle situazioni giuridiche soggettive dei destinatari

I dipendenti con poteri autoritativi, sono individuati nelle seguenti figure :

- i Funzionari con funzioni apicali (A.P.O.);
- gli incaricati ai sensi dell'art. 110 del d.lgs. 267/2000;
- i dipendenti che hanno comunque avuto il potere di incidere in maniera determinante sulla decisione oggetto del provvedimento finale collaborando all'istruttoria, ad esempio attraverso la elaborazione di atti endoprocedimentali obbligatori (pareri, perizie, certificazioni) che vincolano in modo significativo il contenuto della decisione.

I soggetti privati destinatari dell'attività della pubblica amministrazione sono:

- le società, le imprese, gli studi professionali;
- i soggetti che, pur se formalmente privati, sono partecipati o controllati da una pubblica amministrazione.

E' posta in capo al RPCT la competenza in merito al procedimento di contestazione all'interessato dell'inconferibilità e incompatibilità dell'incarico, ai sensi dell'art. 15 del d.lgs. 39/2013 con la conseguente adozione delle sanzioni previste all'art. 18, c. 1, del d.lgs. 39/2013.

Art. 10 - Compiti dei dipendenti
I dipendenti destinati a operare in settori e/o attività particolarmente esposti alla corruzione, con riferimento alle rispettive competenze previste dalla legge e dai regolamenti vigenti, attestano di essere a conoscenza del piano di prevenzione della corruzione e provvedono a svolgere le attività per la sua esecuzione; essi devono astenersi, ai sensi dell'art. 6 bis legge n. 241/1990, in caso di conflitto di interessi, segnalando tempestivamente ogni situazione di conflitto, anche potenziale.
Tutti i dipendenti, nel rispetto della disciplina del diritto di accesso ai documenti amministrativi di cui al capo V della legge n. 241/1990 in materia di procedimento amministrativo, rendono accessibili, in ogni momento agli interessati, le informazioni relative ai provvedimenti e ai procedimenti amministrativi, ivi comprese quelle relative allo stato della procedura, ai relativi tempi e allo specifico ufficio competente in ogni singola fase

Art. 11 - Incarichi extra istituzionali al personale dipendente

Con deliberazione della Giunta Comunale n. 121/2017, in attuazione delle disposizioni di cui alla Legge n. 190/2012, è stato approvato apposito Regolamento Comunale che disciplina le modalità di autorizzazione allo svolgimento di attività extraistituzionali, specificando i casi di incompatibilità ed il procedimento autorizzatorio, in modo che venga assicurato che l'esercizio di tali attività non determini situazioni di conflitto di interesse con l'Amministrazione o ipotesi di incompatibilità con la posizione di lavoro ricoperta dal dipendente all'interno della struttura.

L'espletamento degli incarichi extra-istituzionali, anche in assenza di incompatibilità o conflitto d'interessi, non costituisce un diritto per i dipendenti, tenuto conto che per essi vige il principio della "esclusività della prestazione", ai sensi dell'art. 98 della Costituzione.

Il regolamento individua:

- gli incarichi vietati, tenuto conto delle disposizioni legislative in materia e del vigente Codice di Comportamento approvato con Deliberazione della Giunta Comunale n. 7 del 30.1.2014;
- i criteri e le procedure di conferimento e di autorizzazione di incarichi extraistituzionali ai dipendenti comunali, ai sensi dell'art. 53, comma 5, del d.lgs. n. 165/2001, come modificato dall'art. 1, comma 42, della Legge n. 190/2012.

Art. 12 - Collegamento con il Codice di comportamento

In relazione al Codice di Comportamento di cui al DPR n. 62/2013, questo Comune, nell'approvare lo specifico codice di comportamento applicabile ai propri dipendenti, apporta integrazioni e specificazioni che tengono conto dei seguenti principi:

- ***Regali, compensi ed altre utilità***: indica in €. 50 il limite di valore consentito, anche in forma di sconto, precisando inoltre che verranno utilizzati dall'Amministrazione i regali ricevuti al di fuori dei casi consentiti;
- ***Partecipazione ad associazioni ed organizzazioni***: prevede che, nel rispetto della disciplina vigente del diritto di associazione, il dipendente comunale comunica al dirigente di riferimento e per i Dirigenti al Segretario Generale, entro 15 giorni da quando vi aderisce, la sua partecipazione o appartenenza ad associazioni od organizzazioni, a prescindere dal loro carattere riservato o meno, i cui ambiti di interessi possano interferire con lo svolgimento dell'attività dell'ufficio e della struttura in cui opera;
- ***Comunicazione degli interessi finanziari, conflitti d'interesse e incarichi esterni***: si dispone che il dipendente comunale si debba astenere dal prendere decisioni o svolgere attività inerenti alle sue mansioni in situazioni di conflitto di interessi con interessi personali, del coniuge, di conviventi, di parenti o affini entro il secondo grado. I dipendenti comunali inoltre non possono in nessun caso, salvo quanto previsto per i rapporti di lavoro a tempo parziale e salvo specifiche eccezioni previste dalla legge, svolgere qualunque attività che, in ragione della interferenza con i compiti istituzionali, possa generare situazioni, anche solo apparenti, di conflitto di interesse;
- ***Obbligo di astensione***: si stabilisce che il dipendente deve astenersi dal partecipare all'adozione di decisioni che possano coinvolgere interessi propri, ovvero di suoi parenti o 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, comunicandolo altresì al responsabile dell'ufficio entro 7 giorni dall'insorgere del potenziale conflitto.

Non sono comunque consentite ai dipendenti, anche a tempo parziale, attività o prestazioni lavorative, da svolgere a favore di enti pubblici o privati, che abbiano per oggetto consulenze, attività istruttorie, rilascio di pareri o valutazioni di carattere tecnico, presentazione di istanze, di comunicazioni o di segnalazioni di inizio attività, comunque denominate, che abbiano il Comune di Molinella come diretto destinatario.

Il Codice di Comportamento interno dell'Ente è stato approvato con Deliberazione della Giunta Comunale n. 7/2014; esso si applica a tutto il personale a tempo indeterminato, determinato, collaboratori o consulenti con qualsiasi tipologia di contratto o incarichi e a qualsiasi titolo, ai titolari di organi e di incarichi negli uffici di diretta collaborazione delle autorità politiche, nonché nei confronti dei collaboratori a qualsiasi titolo di imprese fornitrici di beni o servizi e che realizzano opere in favore dell'amministrazione.

Art. 13 - Collegamento con gli atti di programmazione interna

La rilevanza strategica dell'attività di prevenzione e contrasto della corruzione comporta che l'Ente debba procedere all'inserimento dell'attività che pone in essere per l'attuazione della l. n. 190/2012 nella programmazione strategica e operativa, definita in via generale nel P.E.G., inserendo obiettivi e indicatori per la prevenzione del fenomeno della corruzione, i processi e le attività di programmazione posti in essere per l'attuazione del P.T.P.C.T., sia per il responsabile della prevenzione della corruzione che per i dirigenti.

Il responsabile della prevenzione della corruzione, nel rendiconto annuale di cui al punto 5, dovrà:

- effettuare un'analisi per comprendere le ragioni/cause in base alle quali si sono verificati degli scostamenti rispetto ai risultati attesi;
- individuare misure correttive, anche in coordinamento con i dirigenti;
- inserire le misure correttive tra quelle per implementare/migliorare il P.T.P.C.T.

Art. 14 - Responsabilità

La violazione dei doveri relativi all'attuazione del presente Piano è fonte di responsabilità disciplinare e rileva anche ai fini della responsabilità civile, amministrativa e contabile.

Le responsabilità in caso di violazione delle disposizioni di cui al presente Piano sono dettagliatamente previste dalla legge n. 190/2012, a cui si fa diretto riferimento, distinte per i diversi soggetti tenuti al rispetto delle norme e in funzione dei relativi ruoli, in particolare:

- Responsabile della prevenzione della corruzione;
- Dirigenti e Responsabili dei Servizi;
- Dipendenti.

Violazioni gravi o reiterate del codice comportano l'applicazione della sanzione di cui all'art. 55quater, co. 1, del D.Lgs. n. 165/2001.

Art. 15 - Whistleblowing

La tutela del dipendente pubblico che segnala illeciti è stata introdotta nel nostro ordinamento quale misura di prevenzione della corruzione, imponendo peraltro alle amministrazioni di individuare una procedura finalizzata a garantire tale tutela e a stimolare le segnalazioni da parte del dipendente.

La segnalazione è effettuata nell'interesse dell'integrità della pubblica amministrazione; l'istituto, quindi, non deve essere utilizzato per esigenze individuali, ma finalizzato a promuovere l'etica e l'integrità nella pubblica amministrazione.

Per colmare le lacune della norma e indirizzare le amministrazioni nell'utilizzo di tale strumento di prevenzione della corruzione, l'Autorità ha adottato la determinazione n. 6 del 28 aprile 2015 *«Linee guida in materia di tutela del dipendente pubblico che segnala illeciti»* da ritenersi integralmente qui recepita.

La segnalazione può riguardare azioni od omissioni, commesse o tentate:

- penalmente rilevanti;
- poste in essere in violazione dei Codici di comportamento o di altre disposizioni interne sanzionabili in via disciplinare;
- suscettibili di arrecare un pregiudizio patrimoniale all'amministrazione di appartenenza o ad altro ente pubblico o alla sua immagine;
- suscettibili di arrecare un danno alla salute o sicurezza dei dipendenti, utenti e cittadini o di arrecare un danno all'ambiente;
- suscettibili di arrecare pregiudizio agli utenti o ai dipendenti.

Il *whistleblowing* non riguarda doglianze di carattere personale del segnalante o rivendicazioni/istanze che rientrano nella disciplina del rapporto di lavoro.

La segnalazione deve preferibilmente contenere i seguenti elementi:

- generalità del soggetto che effettua la segnalazione, con indicazione della posizione o funzione svolta nell'ambito dell'azienda;
- una chiara e completa descrizione dei fatti oggetto di segnalazione;
- se conosciute, le circostanze di tempo e di luogo in cui i fatti sono stati commessi;
- se conosciute, le generalità o altri elementi (come la qualifica e il servizio in cui svolge l'attività) che consentano di identificare il soggetto/i che ha/hanno posto/i in essere i fatti segnalati;
- l'indicazione di eventuali altri soggetti che possono riferire sui fatti oggetto di segnalazione;
- l'indicazione di eventuali documenti che possono confermare la fondatezza di tali fatti;
- ogni altra informazione che possa fornire un utile riscontro circa la sussistenza dei fatti segnalati.

L'Ente o mette a disposizione dei propri dipendenti e dei propri collaboratori a qualsiasi titolo un apposito modello il cui utilizzo rende più agevole e rispondente ai requisiti della procedura.
Il modello è reperibile nel sito web dell'Istituto nella sezione "Amministrazione trasparente" ove sono altresì pubblicate le modalità di compilazione ed invio.
La segnalazione va indirizzata al Responsabile per la prevenzione della corruzione.
L'identità del segnalante non può essere rivelata senza il suo espresso consenso e tutti coloro che ricevono o sono coinvolti nella gestione della segnalazione sono tenuti a tutelare la riservatezza di tale informazione.
La violazione dell'obbligo di riservatezza è fonte di responsabilità disciplinare, fatte salve ulteriori forme di responsabilità previste dall'ordinamento.
La legge 30 novembre 2017, n. 179, "Disposizioni per la tutela degli autori di segnalazioni di reati o irregolarità di cui siano venuti a conoscenza nell'ambito di un rapporto di lavoro pubblico o privato", all'art. 1 interviene per il pubblico dipendente che vuole segnalare delle condotte illecite di cui è venuto a conoscenza in ragione del suo lavoro, ampliando i destinatari della segnalazione, oltre che al responsabile anticorruzione del comune, anche all'ANAC, alla Autorità Giudiziaria e alla Corte dei Conti.
A seguito di questa denuncia, il pubblico dipendente non può essere sanzionato, demansionato, licenziato, trasferito, o sottoposto ad altra misura punitiva o ritorsiva.
Lo stesso lavoratore o le sue rappresentanze sindacali dovranno segnalare all'ANAC le eventuali misure ritorsive che lo stesso dovesse subire in ragione della denuncia. Sono previste sanzioni a carico del dirigente che non prende in esame le denunce o determina misure ritorsive contro il denunciante.
Di norma l'identità del denunciante deve rimanere segreta, salvo che:

a. nel processo penale è soggetta al segreto istruttorio di cui all'art. 329 del CPP;
b. nel procedimento contabile innanzi alla Corte dei Conti l'identità del segnalante non può essere rivelata fino alla chiusura della fase istruttoria;
c. nel procedimento disciplinare l'identità del segnalante non può essere rivelata, ove la contestazione dell'addebito disciplinare sia fondata su accertamenti distinti e ulteriori rispetto alla segnalazione, anche se conseguenti alla stessa.

La segnalazione è sottratta al diritto di accesso documentale e dunque anche a quello civico e generalizzato.
Inoltre la norma prevede che il denunciante decade da tutte le tutele se in primo grado sia accertata la sua responsabilità penale per i reati di calunnia o diffamazione o comunque per reati commessi con la denuncia.

Art. 16 - Formazione

L'applicazione della Legge n.190/2012 introduce importanti innovazioni, in particolar modo sull'azione di prevenzione della corruzione, che necessita di percorsi formativi che sviluppino e migliorino le competenze individuali e sulla capacità del sistema organizzativo del Comune di assimilare una buona cultura della legalità, traducendola nella quotidianità dei processi amministrativi e delle proprie azioni istituzionali.

Le attività formative possono essere divise, per tipologia di destinatari, tra dipendenti ***interessati*** e dipendenti ***coinvolti***, nei confronti dei quali sarà destinata una formazione differenziata secondo i ruoli.
Il Responsabile della prevenzione della corruzione dovrà individuare le materie oggetto di formazione; la formazione verterà anche sui temi della legalità e dell'etica professionale.
Il bilancio di previsione annuale deve prevedere appositamente nel PEG gli opportuni stanziamenti.
La Corte dei Conti, Sezione regionale di controllo per l'Emilia Romagna**,** con la deliberazione n. 276/2013**,** ha affermato il principio per cui la formazione in materia di anticorruzione**,** stante l'obbligatorietà del suo svolgimento e l'assenza di discrezionalità circa l'autorizzazione della spesa relativa, è da considerarsi "fuori dell'ambito applicativo di cui al comma 13 dell'art. 6 del D.L.78/2010"**,** relativamente alla spese di formazione del personale.
Il programma formativo, inoltre, deve approfondire le norme penali in materia di reati contro la pubblica amministrazione, in particolare i contenuti della Legge n. 190/2012, e definire le procedure appropriate per selezionare e formare i dipendenti destinati ad operare in settori particolarmente esposti alla corruzione.

Art. 17 - Disposizioni finali

Le norme del presente Piano recepiscono in modo dinamico la Legge 190/2012 e tutte le relative Delibere di A.N.A.C.
Il Comune di Molinella diffonde il presente atto, pubblicandolo sul proprio sito internet istituzionale e trasmettendo tramite e-mail ai propri dipendenti.
Copia del Piano viene allegata ai contratti di consulenza o collaborazione a qualsiasi titolo, nonché alle imprese fornitrici di servizi in favore dell'Ente.

****