



# CITTA' DI FERMO

Piano triennale di prevenzione della corruzione

*periodo 2014 – 2016*

*Allegato alla D.G.C.*

*30.01.2014 n° 31*



IL SEGRETARIO GENERALE  
*Dott.ssa Serafina CAMASTRA*



1	Premessa .....	3
2	Processo di adozione del Piano .....	5
3	I referenti del Piano .....	6
4	La Gestione del Rischio .....	7
4.1	Censimento dei processi e procedimenti .....	7
4.2	Analisi del rischio corruttivo .....	7
4.3	Metodologia utilizzata per effettuare la valutazione del rischio .....	8
4.3.1	Indentificazione del rischio .....	8
4.3.2	L'analisi del rischio .....	8
4.3.3	Stima del valore della probabilità che il rischio si concretizzi .....	9
4.3.4	Stima del valore dell'impatto .....	9
4.4	La Ponderazione del rischio .....	10
4.5	Il trattamento .....	10
5	Formazione in tema di anticorruzione .....	11
6	Le misure di contrasto .....	12
6.1	Misura di contrasto 1 : Codice comportamento .....	12
6.2	Misura di contrasto 2 : Controlli interni .....	13
6.3	Misura di Contrasto 3 : Rotazione .....	14
6.4	Misura di Contrasto 4 : Trasparenza .....	16
6.5	Misura di Contrasto 5 : Incarichi ed attività non consentite ai pubblici dipendenti .....	19
6.6	Misura di Contrasto 6: Adozione di misure per la tutela del dipendente che effettua segnalazioni di illecito (whistleblower) .....	21
6.7	Misura di Contrasto 7: Predisposizione di protocolli di legalità per gli affidamenti .....	21
6.8	Misura di Contrasto 8: Esclusione del ricorso all'arbitrato .....	22
6.9	Misura di Contrasto 9: Azioni di sensibilizzazione e rapporto con la società civile .....	22
6.10	Misura di Contrasto 10: Informatizzazione dei processi .....	23
6.11	Misura di Contrasto 11: Ulteriori azioni .....	23
6.11.1	Azioni previste per il 2014 .....	23
6.11.2	Azioni previste per il 2015/2016 .....	24
7	Allegati .....	25
8	Estremi di approvazione .....	25



## 1 Premessa

In attuazione dell'articolo 6 della *Convenzione dell'Organizzazione delle Nazioni Unite contro la corruzione* e degli articoli 20 e 21 della *Convenzione Penale sulla corruzione* di Strasburgo del 27 gennaio 1999, il 6 novembre 2012 il legislatore ha approvato la **legge numero 190** recante le **disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione** (di seguito *legge 190/2012*).

La *Convenzione dell'Organizzazione delle Nazioni Unite contro la corruzione*, è stata adottata dall'Assemblea Generale dell'ONU il 31 ottobre 2003, firmata dallo Stato italiano il 9 dicembre 2003 e ratificata attraverso la legge 3 agosto 2009 numero 116.

La Convenzione ONU 31 ottobre 2003 prevede che ogni Stato debba :

- elaborare ed applicare delle politiche di prevenzione della corruzione efficaci e coordinate
- adoperarsi al fine di attuare e promuovere efficaci pratiche di prevenzione
- vagliare periodicamente l'adeguatezza
- collaborare con gli altri Stati e le organizzazioni regionali ed internazionali per la promozione messa a punto delle misure anticorruzione.

La medesima Convenzione prevede poi che ciascuno Stato debba individuare uno o più organi, a seconda delle necessità, incaricati di prevenire la corruzione e, se necessario, la supervisione ed il coordinamento di tale applicazione e l'accrescimento e la diffusione delle relative conoscenze. Il concetto di corruzione che viene preso a riferimento dalla Legge 190/2012, nel PNA e nel presente documento ha un'accezione ampia.

Il concetto di corruzione è comprensivo delle varie situazioni in cui, nel corso dell'attività amministrativa, si riscontri l'abuso da parte d'un soggetto del potere a lui affidato al fine di ottenere vantaggi privati.

Le situazioni rilevanti sono più ampie della fattispecie penalistica (artt. 318, 319 e 319 ter del Codice penale), e sono tali da comprendere non solo l'intera gamma dei delitti contro la pubblica amministrazione disciplinati nel Titolo II, Capo I, del Codice penale, ma anche le situazioni in cui, a prescindere dalla rilevanza penale, venga in evidenza un malfunzionamento



dell'amministrazione a causa dell'uso a fini privati delle funzioni attribuite, ovvero l'inquinamento dell'azione amministrativa *ab externo*, sia che tale azione abbia successo sia nel caso in cui rimanga a livello di tentativo.

Con la legge 190/2012, lo Stato italiano ha individuato gli organi incaricati di svolgere, con modalità tali da assicurare un'azione coordinata, attività di controllo, di prevenzione e di contrasto della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione.

A livello periferico, amministrazioni pubbliche ed enti territoriali devono individuare, di norma tra i dirigenti amministrativi di ruolo di prima fascia in servizio, il *responsabile della prevenzione della corruzione*. Negli enti locali, il responsabile della prevenzione della corruzione è individuato, preferibilmente, nel segretario comunale, salva diversa e motivata determinazione.

A livello periferico, la legge 190/2012 impone all'organo di indirizzo politico l'adozione del **Piano triennale di prevenzione della corruzione (PTPC)**.

Con l'entrata in vigore della Legge anticorruzione ( 190/2012) si apre quindi una nuova sfida che gli enti locali dovranno raccogliere per combattere il dilagare di un sistema di corruzione sempre più rilevante.

Anche per il Comune di Fermo l'approvazione del Piano triennale di prevenzione della corruzione costituisce senz'altro un passo avanti per cercare di arginare il verificarsi di situazioni 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.

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 e tra le sue funzioni c'è quella di fornire una valutazione del diverso livello di esposizione degli uffici al rischio di corruzione e stabilire interventi organizzativi volti a prevenire il medesimo rischio creando altresì un collegamento tra anticorruzione e trasparenza.



## **2 Processo di adozione del Piano**

Dando risposta all'art. 1 comma 15 della L.190/2012 è stato predisposto un elenco di procedimenti al fine di censirne le tempistiche favorendone la trasparenza.

In itinere è stato richiesto ai Dirigenti, a ciascuno per competenza:

- Di identificare tutte le attività, processi e procedimenti amministrativi individuati all'art.16 della L.190/2012 ampliando o integrando l'elenco dove necessario ai fini della maggior completezza possibile;
- Per ciascuna voce dell'elenco, di individuare i tempi del procedimento e di descrivere i possibili fattori di rischio;
- Ogni Dirigente è stato convocato ad un incontro presieduto dal Responsabile per l'anticorruzione, in cui:
  - E' stato sottoposto a verifica di coerenza il materiale proposto;
  - Si è individuato il rischio di corruzione per ciascuna voce dell'elenco tramite il sistema di criteri del Piano Nazionale Anticorruzione.

Data la dimensione demografica tutto sommato contenuta dell'ente non sono stati coinvolti in questa prima fase attori esterni che verranno invece coinvolti in un secondo momento allorquando si procederà ad implementare meglio le azioni e gli interventi

Il Piano verrà approvato dalla giunta comunale su proposta del responsabile per la Prevenzione dell'anticorruzione.

In calce al presente piano verranno apposti gli estremi della delibera di approvazione.

Il Piano sarà pubblicato sul sito istituzionale link della homepage Amministrazione trasparente nella apposita sezione a tempo indeterminato sino a revoca o sostituzione con un Piano aggiornato.



### **3 I referenti del Piano**

I dirigenti assumono il ruolo di referenti del piano e più specificatamente:

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

In virtù della suddetta norma, in uno con le disposizioni di cui alla legge 190/2012, il responsabile della prevenzione della Corruzione ha individuato nella figure dei dirigenti i referenti che provvederanno relativamente alla propria struttura, al monitoraggio delle attività esposte al rischio di corruzione e all'adozione di provvedimenti atti a prevenire i fenomeni corruttivi.

Il dirigente è tenuto ad individuare, entro 30 giorni dall'emanazione del presente piano, all'interno della propria struttura, il personale, dirigenziale e non, che collaborerà all'esercizio delle suddette funzioni. La relativa designazione deve essere comunicata al Responsabile della prevenzione della corruzione.

I Referenti per l'attuazione e il monitoraggio del piano Anticorruzione dovranno procedere a:

- 1.) Monitoraggio trimestrale delle attività e dei procedimenti maggiormente esposti al rischio di corruzione, anche mediante controlli a sorteggio sulle attività espletate dai dipendenti. Trasmissione report al responsabile della prevenzione della corruzione dei risultati del monitoraggio e del le azioni espletate;
- 2.) Individuazione dei rischi e predisposizione opportune azioni di contrasto;



- 3.) Trasmissione report trimestrale al responsabile della prevenzione della corruzione dei risultati del monitoraggio e delle azioni espletate;
- 4.) Monitoraggio del rispetto dei tempi procedurali e tempestiva eliminazione delle anomalie con trasmissione report trimestrale al responsabile della prevenzione della corruzione dei risultati del monitoraggio e delle azioni espletate
- 5.) Pubblicazione report sul sito web istituzionale del Comune;
- 6.) Rotazione degli incarichi dei dipendenti che svolgono le attività a rischio corruzione, con atto motivato e previa verifica delle professionalità necessarie da possedersi;
- 7.) Individuazione dei dipendenti da inserire nei programmi di formazione di cui al presente piano corruzione, anche mediante controlli a sorteggio sulle attività espletate dai dipendenti.

## **4 La Gestione del Rischio**

Nell'adempimento del suddetto obbligo, in sede di prima adozione del Piano Anticorruzione, il processo per l'individuazione delle attività a più elevato rischio di corruzione si è articolato in tre fasi

### **4.1 Censimento dei processi e procedimenti**

- L'elenco dei procedimenti non è ancora completo e non ha pretese di esaustività, ma si concentra nell'individuazione di un ampio elenco dei processi maggiormente rilevanti per frequenza e mole;

### **4.2 Analisi del rischio corruttivo**

- Per ogni processo/procedimento individuato nell'elenco si è proceduto a valutare il rischio di corruzione attraverso due valori (da 0 a 5) relativi, rispettivamente: alla probabilità dell'accadimento dell'evento corruttivo e all'impatto dell'evento corruttivo.



### 4.3 Metodologia utilizzata per effettuare la valutazione del rischio

La valutazione del rischio è stata effettuata per ogni processo ed attività mappato di cui all'elenco che si allega sotto la lettera A.

La valutazione prevede l'identificazione, l'analisi e la ponderazione del rischio.

#### 4.3.1 Identificazione del rischio

Consiste nel ricercare, individuare e descrivere i rischi; per ciascuna attività processo o fase sono stati evidenziati i possibili rischi di corruzione.

I rischi emergono anche considerando il contesto esterno ed interno all'amministrazione e sono stati identificati:

- Attraverso la consultazione ed il confronto con i dirigenti, tenendo presenti le specificità dell'ente, di ciascun processo e del livello organizzativo in cui il processo si colloca;
- Valutando i passati procedimenti giudiziari e disciplinari che hanno interessato l'amministrazione;
- Applicando i criteri di cui all'allegato 5 del PNA (discrezionalità, rilevanza esterna, complessità del processo, valore economico, razionalità del processo, controlli, impatto economico, impatto organizzativo, economico e di immagine).

L'identificazione dei rischi è stata svolta da un gruppo di lavoro composto dai dirigenti di ciascun settore coordinato dal Responsabile della prevenzione della corruzione.

#### 4.3.2 L'analisi del rischio

Sono state stimate le probabilità che il rischio si concretizzi (probabilità) e pesate le conseguenze che ciò produrrebbe (impatto).

Sono stati seguiti i criteri suggeriti nell'allegato 5 del PNA per stimare probabilità di impatto e quindi per valutare il rischio.





#### **4.3.3 Stima del valore della probabilità che il rischio si concretizzi**

I criteri e valori (o pesi e punteggi) utilizzati per stimare la “probabilità” sono i seguenti:

- Discrezionalità: più è elevata, maggiore è la probabilità del rischio (valori da 0 a 5)
- Rilevanza esterna: nessuna valore 2, se il risultato si rivolge a terzi valore 5
- Complessità del processo, se il processo coinvolge più amministrazioni il valore aumenta (da 1 a 5)
- Frazionabilità del processo: se il risultato finale può essere raggiunto anche attraverso una pluralità di operazioni di entità economica ridotta, la probabilità sale (valori da 1 a 5)
- Controlli (valori da 1 a 5) la stima della probabilità tiene conto del sistema dei controlli vigente. Per controllo si intende qualunque strumento utilizzato che sia utile per ridurre le probabilità del rischio. Quindi sia il controllo preventivo che successivo di legittimità ed il controllo di gestione nonché altri meccanismi di controllo utilizzati.

Il gruppo di lavoro per ogni attività/processo esposto al rischio ha attribuito un valore/punteggio per ciascuno dei sei criteri elencati, la media finale rappresenta la “stima delle probabilità”.

#### **4.3.4 Stima del valore dell’impatto**

L’impatto si misura in termini di impatto economico, organizzativo, reputazionale e sull’immagine.

Sono stati applicati i criteri e valori (punteggi e pesi) proposti dall’allegato 5 del PNA per stimare l’impatto di potenziali episodi di corruzione

- Impatto organizzativo: tanto maggiore è la percentuale di personale impiegato nel processo/attività esaminati, rispetto al personale complessivo dell’unità organizzativa tanto maggiore sarà l’impatto (fino al 20% del personale 1; 100% del personale 5)
- Impatto economico se negli ultimi cinque anni:
  - o non sono intervenute sentenze di condanna della Corte dei conti o sentenze di risarcimento per danni alla PA a carico dei dipendenti, punti 1;
  - o sono in corso procedimenti di risarcimento per danni nei confronti della PA, punti 3;



- sono intervenute sentenze di condanna della Corte dei conti o sentenze di risarcimento per danni alla PA a carico dei dipendenti, punti 5;
- **Impatto reputazionale:** se negli ultimi cinque anni sono stati pubblicati su giornali ( o sui media in genere) articoli aventi ad oggetto episodi di malaffare che hanno interessato la Pa fino ad un massimo di 5 punti . Altrimenti punti 0;
- **Impatto sull'immagine:** dipende dalla posizione gerarchica ricoperta dal soggetto esposto al rischio. Tanto più elevata tanto maggiore è l'indice (da 1 a 5 punti)

Attribuiti i punteggi per ognuna delle quattro voci di cui sopra, la media finale misura la “stima dell'impatto”.

L'analisi del rischio si è conclusa moltiplicando tra loro il valore dell'impatto per ottenere il valore complessivo che esprime il livello di rischio del processo .

#### **4.4 La Ponderazione del rischio**

Dopo aver esaminato il livello del rischio di ciascun processo o attività si è proceduto alla “ponderazione”. In pratica si tratta della formulazione di una sorta di graduatoria dei rischi sulla base del parametro numerico del “livello di rischio”.

I singoli rischi ed i relativi processi sono inseriti in una classifica del livello del rischio, come da allegato B.

Le fasi di processo o i processi per i quali siano emersi i più elevati livelli di rischio identificano le aree di rischio che rappresentano le attività più sensibili ai fini della prevenzione.

Per ogni settore organizzativo dell'ente sono state individuate le seguenti aree a più elevato rischio di corruzione come individuate nell'allegato C.

#### **4.5 Il trattamento**

Il processo di gestione del rischio si conclude con il trattamento.

Il trattamento consiste nel procedimento per modificare il rischio. In concreto individuare e valutare delle misure per neutralizzare o almeno ridurre il rischio di corruzione.



## 5 Formazione in tema di anticorruzione

L'articolo 7 bis del decreto legislativo 165/2001 che imponeva a tutte le PA la pianificazione annuale della formazione è stato abrogato dal DPR 16 aprile 2013 numero 70.

L'articolo 8 del medesimo DPR 70/2013 prevede che le sole amministrazioni dello Stato siano tenute ad adottare entro e non oltre il 30 giugno di ogni anno, un Piano triennale di formazione del personale in cui sono rappresentate le esigenze formative delle singole amministrazioni.

Tali piani sono trasmessi al DFP, al Ministero dell'economia e delle finanze e al Comitato per il coordinamento delle scuole pubbliche di formazione che redige il programma triennale delle attività di formazione dei dirigenti e funzionari pubblici entro il 31 ottobre di ogni anno.

Gli enti territoriali possono aderire al suddetto programma con oneri a proprio carico comunicando al Comitato entro il 30 giugno le proprie esigenze formative.

Si rammenta che l'ente è soggetto al limite di spesa per la formazione fissato dall'articolo 6 comma 13 del DL 78/2010 (50% della spesa 2009) ferma restando l'interpretazione resa dalla Corte costituzionale sentenza 182/2011 in merito alla portata dei limiti di cui all'articolo 6 del DL 78/2010 per gli enti locali, per la quale i suddetti limiti di spesa sono da considerarsi complessivamente e non singolarmente.

La formazione dei dirigenti e dei dipendenti è ritenuta dalla legge stessa uno degli strumenti fondamentali per l'azione preventiva.

Come prima cosa è necessario rendere salde le "barriere morali", dare la giusta dignità al "ruolo pubblico", rendere organico "il senso dello Stato" del civil servant; insieme a questo intervento è necessario definire percorsi formativi che sviluppino e migliorino le competenze individuali e la capacità della nostra organizzazione di assimilare una buona cultura della legalità traducendola nella quotidianità dei processi amministrativi e delle proprie azioni istituzionali.

Nei limiti del budget disponibile la formazione verrà strutturata su due livelli:

- Livello generale rivolto a tutti i dipendenti riguardante le tematiche dell'etica e della legalità (approccio valoriale);



- Livello specifico rivolto al responsabile della prevenzione ai referenti , dirigenti e funzionari addetti alle aree di rischio, riguarderà le politiche i programmi ed i vari strumenti utilizzati per la prevenzione e tematiche settoriali in relazione al ruolo svolto da ciascun soggetto nell'amministrazione;

A queste attività formative, previste per il primo anno di attività e dettagliate nell'allegato D , si aggiungeranno negli anni successivi interventi formativi predisposti sulla base del monitoraggio delle attività del Piano Anticorruzione e sulla analisi dei bisogni formativi evidenziati dal Responsabile del Piano anticorruzione.

## **6 Le misure di contrasto**

Le azioni previste nel presente piano collaborano a mitigare e, laddove possibile, al graduale superamento delle cautele testé precisate.

### **6.1 Misura di contrasto 1 : Codice comportamento**

In data 19 giugno 2013 è entrato in vigore il Dpr n. 62/2013 contenente il Codice di Comportamento dei Dipendenti pubblici.

Il Codice Nazionale di Comportamento dei Dipendenti pubblici contiene una specifica sezione dedicata ai doveri dei dirigenti, articolati in relazione alle funzioni attribuite, e comunque prevede per tutti i dipendenti pubblici il divieto di chiedere o di accettare, a qualsiasi titolo, compensi, regali o altre utilità, in connessione con l'espletamento delle proprie funzioni o dei compiti affidati, fatti salvi i regali d'uso, purchè di modico valore e nei limiti delle normali relazioni di cortesia.

Il Comune di Fermo, in ossequio alle disposizioni di cui all'art. 54 comma 5 del D.Lgs. 165/2001 e art. 1 co. 2 del D.P.R. 16 aprile 2013, n. 62, ha avviato l'iter di approvazione del Codice di comportamento dell'Ente, che integra e specifica il Codice Nazionale di comportamento dei dipendenti pubblici.

Sia per la procedura, che per i contenuti specifici, sono state osservate le linee guida in materia di codici di comportamento delle pubbliche amministrazioni, elaborate dalla Commissione per la



valutazione, la trasparenza e l'integrità delle amministrazioni pubbliche CIVIT), approvate con delibera n. 75/2013.

E' stata attivata la "procedura aperta alla partecipazione" mediante la pubblicazione, dal 22 novembre 2013 al 7 dicembre 2013, di un Avviso pubblico sul sito istituzionale web dell'Ente rivolto agli stakeholders.

La bozza del Codice di comportamento interno è stata inoltre inviata con apposita nota prot 40935 del 25 novembre 2013 alle Organizzazioni Sindacali rappresentative presenti all'interno dell'Amministrazione.

Il codice approvato dalla Giunta Comunale con atto n. 476 del 17 dicembre 2013 è stato inviato all'Autorità nazionale anticorruzione, ai sensi dell'articolo 1, comma 2, lettera d) della legge 6 novembre 2012, n. 190 nonché ampiamente divulgato tra il personale dell'Ente e pubblicato sul sito intranet e sul sito istituzionale del Comune. Nel corso del 2014 verrà attuata apposita attività formativa.

L'ente ha inoltre già modificato gli schemi di contratto inserendo la condizione dell'osservanza dei Codici di comportamento. Tale clausola verrà estesa nel corso del 2014 a tutti i disciplinari di incarico e bando prevedendo espressamente la risoluzione o la decadenza del rapporto in caso di violazione degli obblighi derivanti dal codice.

Sull'applicazione dei predetti codici vigileranno i dirigenti responsabili di ciascuna struttura e le strutture di controllo interno.

## **6.2 Misura di contrasto 2 : Controlli interni**

Al fine di dare piena attuazione al nuovo impianto normativo dettato dal TUEL, così come modificato dal Dl n.174/2012 dettato dal TUEL, così come modificato Dl n. 174 del 2012 (convertito dalla legge n. 213 del 2012) che ha riformato il sistema dei controlli interni degli enti locali è stato elaborato e approvato con deliberazione di Consiglio Comunale n. 7 del 24 gennaio 2013 il "Regolamento sui controlli interni".

Si è quindi provveduto ad avviare la strutturazione del "controllo di regolarità amministrativo nella fase successiva" previsto dall'art. 14 del suddetto regolamento, e quindi ad organizzare le necessarie attività.



E' stato introdotto operativamente nell'Ente un sistema di controllo interno teso a monitorare e verificare la regolarità delle procedure e degli atti adottati dall'Ente nonché gli eventuali scostamenti rispetto alle disposizioni normative e regolamentari.

Con determina n 2 del 10 aprile 2013 R.G.N. 455 e determina n. 4 del 26 novembre 2013 R.G.N. 1479 sono stati approvati i criteri per l'avvio e l'attuazione, in via sperimentale, del controllo di regolarità amministrativa, a seguito di appositi sorteggi da effettuare con cadenza semestrale.

Attraverso le verifiche a campione previste per il Controllo Amministrativo si procederà a verificare che negli atti venga riportato e reso chiaro l'intero flusso decisionale che ha portato ai provvedimenti conclusivi. Questi infatti dovranno riportare in narrativa la descrizione del procedimento svolto, richiamando tutti gli atti prodotti - anche interni - per addivenire alla decisione finale.

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

Particolare attenzione sarà posta sul controllo della chiarezza del percorso che porta ad assegnare qualcosa a qualcuno, alla fine di un percorso trasparente, legittimo e finalizzato al pubblico interesse (buon andamento e imparzialità della pubblica amministrazione), così come sanciti dall'art. 97 Cost., per favorire il controllo sociale sull'azione amministrativa e per promuovere la diffusione della cultura della legalità e dell'integrità nel settore pubblico.

In sede di controlli verrà attuato anche il monitoraggio sul rispetto dei termini procedurali per far emergere eventuali omissioni ritardi che possono essere sintomo di fenomeni corruttivi.

### **6.3 Misura di Contrasto 3 : Rotazione**

La rotazione del personale addetto alle aree di maggior rischio costituisce una contromisura obbligatoriamente prevista dalle disposizioni di legge.

Essa per altro si presenta tra quelle di maggior difficoltà attuativa, non soltanto nelle piccole realtà, ma anche negli enti delle dimensioni del Comune di Fermo, in quanto le esigenze di superare incrostazioni dovute ad una lunga permanenza in funzioni ed attività più esposte si scontrano con altre non certamente da sottovalutare.



In particolare nei settori tecnici, le relative professionalità, in specie dirigenziali, sono in numero limitato e quindi non facilmente sostituibili; inoltre le esigenze di continuità ed efficace svolgimento dei servizi possono soffrire di cambiamenti di funzionari che hanno maturato un'esperienza significativa che rende sicuramente più fluido l'esercizio delle attività.

Per contrastare tali problematiche occorre dotare gli uffici di linee guida e protocolli comportamentali che definiscano in linea generale il funzionamento degli uffici rispetto ai singoli procedimenti così da disporre di regole operative conosciute e condivise; altro elemento indispensabile è costituito da un programma di formazione che favorisca la diffusione di conoscenze e competenze.

In un contesto così assistito, le operazioni di rotazione potranno essere svolte riducendo al minimo gli eventuali impatti negativi.

Nel corso del triennio 2014/2016 verrà predisposto un piano di rotazione del personale addetto alle aree più a rischio, tenendo presente i seguenti criteri:

- la rotazione dovrà riguardare, alternativamente, Dirigenti e/o Posizioni Organizzative e Funzionari;
- la rotazione dovrà aver luogo in relazione alla scadenza degli incarichi;
- il programma di rotazione dovrà essere attuato in coerenza con il piano della formazione e con la predisposizione degli atti generali di linee guida;
- nel piano della rotazione dovranno essere previste misure generali, quali ad es. l'obbligo di adottare misure organizzative per le attività di controllo su DIA e SCIA, contributi e benefici economici, per assicurare che l'attività di verifica sia effettuata da soggetto diverso da quello assegnatario della pratica;
- dovranno essere previste misure specifiche per le attività di controllo svolte dalla polizia municipale.

In conclusione, con riferimento alle aree di rischio (procedure di scelta dei contraenti) e (procedure di affidamento di incarichi) si ritiene utile ricordare la scelta organizzativa da tempo praticata presso il Comune in ordine ai procedimenti di gara. Presso questa Amministrazione, ferma restando la responsabilità e competenza, ex art. 107 TUEL, in capo ai singoli Dirigenti per l'adozione dei bandi di gara e per la presidenza delle commissioni di gara, è prevista in capo all'Ufficio Gare e Contratti una funzione generale di assistenza e consulenza nei confronti dei singoli Dirigenti e Funzionari, che si esplicita nei diversi momenti della procedura (a partire dalla stesura del bando e dei capitolati fino



alla verifica della documentazione delle ditte partecipanti alla gara e della ditta aggiudicataria). Tale scelta organizzativa, oltre ad assicurare un apporto di competenza specialistica e continuamente aggiornata nelle delicate procedure in questione, garantisce una condivisione di scelte e attività, sicuramente tale da costituire un forte deterrente per eventuali ipotesi di devianza e rendere meno stringenti esigenze di rotazione in queste aree di attività, almeno per le procedure più importanti e di importo maggiore. In ogni caso si auspica l'attuazione di quanto espresso a pagina 3 delle intese raggiunte in sede di Conferenza unificata il 24 luglio 2013 "l'attuazione della mobilità specialmente se temporanea, costituisce un utile strumento per realizzare la rotazione tra le figure professionali specifiche e gli enti di più ridotte dimensioni. In questa ottica la Conferenza delle regioni l'anci e l'upi si impegnano a promuovere iniziative di raccordo ed informativa tra gli enti rispettivamente interessati finalizzate all'attuazione della mobilità, anche temporanea fra professionalità equivalenti presenti in diverse amministrazioni".

#### **6.4 Misura di Contrasto 4 : Trasparenza**

A seguito dell'entrata in vigore del D.Lgs. 33/2013 avente ad oggetto il «Riordino della disciplina riguardante gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni», il Sindaco ha individuato, ai sensi dell'art. 43, il Segretario Generale, quale Responsabile della Trasparenza (decreto n. 22 del 23 settembre 2013 R.G.N. 1154).

Al fine di dare attuazione al principio di trasparenza, definita dal nuovo D.Lgs 33/2013 come "accessibilità totale delle informazioni concernenti l'organizzazione e l'attività delle pubbliche amministrazioni, allo scopo di favorire forme diffuse di controllo sul perseguimento delle funzioni istituzionali e sull'utilizzo delle risorse pubbliche" è stato approvato con deliberazione di Giunta Comunale n. 97 del 28 marzo 2013 il "Programma triennale per la trasparenza e l'integrità 2013-2015".

Il programma definisce le misure, i modi, e le iniziative per l'adempimento degli obblighi di pubblicazione previsti dalla normativa vigente, ivi comprese le misure organizzative volte ad assicurare la regolarità e la tempestività dei flussi informativi.





Le misure del Programma triennale sono coordinate con le misure e gli interventi previsti dal Piano di prevenzione della corruzione, del quale il Programma ne costituisce una sezione. Il pieno rispetto degli obblighi di trasparenza, infatti, oltre che costituire livello essenziale delle prestazioni erogate, rappresenta un valido strumento di diffusione e affermazione della cultura delle regole, nonché di prevenzione e di lotta a fenomeni corruttivi.

Sono state apportate, sulla base dei sopravvenuti interventi legislativi e delle direttive/linee guida adottate dalla Civit, diverse modifiche all'allegato contenente gli obblighi di pubblicazione,

Al fine di dare attuazione alla disciplina della trasparenza è stata inserita nella home page del sito istituzionale dell'Ente un'apposita sezione denominata "Amministrazione trasparente".

Al suo interno, organizzati in sotto-sezioni, sono contenuti i seguenti dati, informazioni e i documenti oggetto di pubblicazione obbligatoria:

- gli atti di carattere normativo e amministrativo generale
- l'organizzazione dell'ente
- i componenti degli organi di indirizzo politico
- i titolari di incarichi dirigenziali e di collaborazione o consulenza
- la dotazione organica e il costo del personale con rapporto di lavoro a tempo indeterminato
- il personale non a tempo indeterminato
- gli incarichi conferiti ai dipendenti pubblici
- bandi di concorso
- la valutazione della performance e alla distribuzione dei premi al personale
- la contrattazione collettiva
- gli enti pubblici vigilati, gli enti di diritto privato in controllo pubblico, le partecipazioni in società di diritto privato
- i provvedimenti amministrativi
- i dati aggregati relativi all'attività amministrativa
- i controlli sulle imprese
- gli atti di concessione di sovvenzioni, contributi, sussidi e attribuzione di vantaggi economici a persone fisiche ed enti pubblici e privati
- l'elenco dei soggetti beneficiari



- l'uso delle risorse pubbliche
- il bilancio preventivo e consuntivo, il Piano degli indicatori e risultati attesi di bilancio nonché il monitoraggio degli obiettivi
- i beni immobili e la gestione del patrimonio
- i servizi erogati
- i tempi di pagamento dell'amministrazione
- i procedimenti amministrativi, e i controlli sulle dichiarazioni sostitutive e l'acquisizione d'ufficio dei dati
- i pagamenti informatici
- i contratti pubblici di lavori, servizi e forniture
- i processi di pianificazione, realizzazione e valutazione delle opere pubbliche
- l'attività di pianificazione e governo del territorio

Il Nucleo di valutazione ha svolto, in supporto al Segretario Generale, la funzione di controllo dell'effettiva attuazione degli obblighi di pubblicazione previsti dalla normativa vigente

Per ogni informazione pubblicata è stata verificata:

- la qualità
- l'integrità,
- il costante aggiornamento,
- la completezza,
- la tempestività,
- la semplicità di consultazione,
- la comprensibilità,
- l'omogeneità,
- la facile accessibilità,
- la conformità ai documenti originali in possesso dell'amministrazione.

In data 30 settembre 2013 il Nucleo di Valutazione, in osservanza alla disposizione di cui all'art. 14 co. 4 lett. g) del D.Lgs. 150/2009 e delle successive delibere della Civit n. 2/2012 e n. 50/2013 ha effettuato la propria verifica sulla pubblicazione, sull'aggiornamento, sulla completezza e sull'apertura del formato dei dati soggetti all'obbligo di pubblicazione indicati nella apposita griglia di attestazione allegata alla delibera n. 71/2013 della Civit.



Nello svolgimento di tali accertamenti il Nucleo di Valutazione si è avvalso dei risultati e degli elementi emersi dalla attività di controllo e monitoraggio svolto dal Responsabile della Trasparenza ai sensi dell'articolo 43 comma 1 del D.Lgs. 33/2013.

Sulla base degli esiti dei controlli effettuati il Nucleo di Valutazione ha compilato e sottoscritto il documento di attestazione predisposto dalla Civit (deliberazione 71/2013), il quale è stato pubblicato, nella apposita sezione dell'Amministrazione Trasparente sul portale del Comune

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

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

#### **6.5 Misura di Contrasto 5 : Incarichi ed attività non consentite ai pubblici dipendenti**

L'ente applica con puntualità la già esaustiva e dettagliata disciplina del decreto legislativo 39/2013 dell'articolo 53 del decreto legislativo 165/2001 e dell'articolo 60 del DPR 3/1957.

L'ente intende intraprendere adeguate iniziative per dare conoscenza al personale dell'obbligo dell'astensione, delle conseguenze scaturenti dalla sua violazione e dei comportamenti da seguire in caso di conflitto di interessi.

In materia di direttive per l'attribuzione degli incarichi dirigenziali con la definizione delle cause ostative al conferimento e verifica dell'insussistenza di cause di incompatibilità, l'ente applica con puntualità la già esaustiva e dettagliata disciplina recata dagli articoli 50 comma 10, 107 e 109 del Tuel e dagli articoli 13-.27 del decreto legislativo 165/2001 e s.m.i

Inoltre l'ente applica puntualmente le disposizioni del decreto legislativo 39/2013 ed in particolare l'articolo 20 rubricato : "dichiarazione sulla insussistenza di cause di inconferibilità o incompatibilità"



La legge 190/2012 ha integrato l'articolo 53 del decreto legislativo 165/2001 con un nuovo comma 16 ter per contenere il rischio di situazioni di corruzioni connesse all'impiego del dipendente pubblico successivamente alla cessazione del rapporto di lavoro.

Il rischio valutato dalla norma è che durante il periodo di servizio il dipendente possa artatamente precostituirsi delle situazioni lavorative vantaggiose, sfruttare a proprio fine la sua posizione ed il suo potere all'interno dell'amministrazione per poi ottenere contratti di lavoro/collaborazione presso imprese o privati con cui entra in contatto.

La norma limita la libertà negoziale del dipendente per un determinato periodo successivo alla cessazione del rapporto per eliminare la convenienza di accordi fraudolenti.

La disposizione stabilisce che i dipendenti che negli ultimi tre anni di servizio hanno esercitato poteri autoritativi o negoziali per conto delle pubbliche amministrazioni non possono svolgere nei tre anni successivi alla cessazione del rapporto di pubblico impiego, attività lavorativa o professionale presso i soggetti destinatari della pubblica amministrazione svolta attraverso i medesimi poteri. I contratti conclusi e gli incarichi conferiti in violazione sono nulli ed è fatto divieto ai soggetti privati che li hanno conclusi o conferiti di contrattare con le pubbliche amministrazioni per i successivi tre anni con obbligo di restituzione dei compensi eventualmente percepiti o accertati ad essi riferiti.

Pertanto ogni contraente e appaltatore dell'ente ai sensi del dpr 445/2000 all'atto della stipulazione del contratto dovrà rendere una dichiarazione circa l'insussistenza delle situazioni di lavoro o dei rapporti di collaborazione di cui sopra.

Con la nuova normativa sono inoltre state introdotte anche delle misure di prevenzione di carattere soggettivo con le quali la tutela è anticipata al momento della formazione degli organi che sono deputati a prendere decisioni e ad esercitare il potere delle amministrazioni

Tra queste il nuovo articolo 35 bis del decreto legislativo 165/2001 pone delle condizioni ostative per la partecipazione a commissioni di concorso o di gara e per lo svolgimento di funzioni direttive in riferimento agli uffici considerati a più elevato rischio di corruzione. Pertanto ogni commissario e/o responsabile all'atto della designazione sarà tenuto a rendere ai



sensi del DPR 445/2000 una dichiarazione di insussistenza delle condizioni di incompatibilità di cui sopra. L'ente verifica la veridicità di tutte le suddette dichiarazioni.

#### **6.6 Misura di Contrasto 6: Adozione di misure per la tutela del dipendente che effettua segnalazioni di illecito (whistleblower).**

Il nuovo articolo 54 bis del decreto legislativo 165/2001 rubricato Tutela del dipendente pubblico che segnala illeciti introduce una misura di tutela già in uso presso altri ordinamenti finalizzata a consentire l'emersione delle fattispecie di illecito. Secondo la disciplina del PNA allegato 1 paragrafo B12 sono accordate al whistleblower le seguenti misure di tutela

- 1) La tutela dell'anonimato;
- 2) Il divieto di discriminazione;
- 3) La previsione che la denuncia sia sottratta al diritto di accesso (fatta esclusione delle ipotesi eccezionali descritte nel comma 2 del nuovo articolo 54 bis );

L'ente applicherà con puntualità la già esaustiva e dettagliata disciplina.

#### **6.7 Misura di Contrasto 7: Predisposizione di protocolli di legalità per gli affidamenti**

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

Il patto di integrità è un documento che la stazione appaltante richiede ai partecipanti alle gare e permette un controllo reciproco e sanzioni per il caso in cui qualcuno dei partecipanti cerchi di eluderlo.

Si tratta quindi di un complesso di regole di comportamento finalizzate alla prevenzione del fenomeno corruttivo e volte a valorizzare comportamenti eticamente adeguati per tutti i concorrenti.

L'Avcp con determinazione 4/2012 si è pronunciata circa la legittimità di prescrivere l'inserimento di clausole contrattuali che impongono obblighi in materia di contrasto delle infiltrazioni criminali negli appalti nell'ambito di protocolli di legalità e patti di integrità



Nella determinazione 4/2012 l'Avcp precisa che mediante l'accettazione delle clausole sancite nei protocolli di legalità al momento della presentazione della domanda di partecipazione e o dell'offerta l'impresa concorrente accetta in realtà regole che rafforzano comportamenti già doverosi per coloro che sono ammessi a partecipare alla gara e che prevedono in caso di violazione di tali doveri, sanzioni di carattere patrimoniale oltre alle conseguenze della estromissione dalla gara (Consiglio di stato sez VI 8 maggio 2012 n. 2657 Cons Stato 9 settembre 2011 n. 5066).

E' intenzione pertanto dell'ente di elaborare patti di integrità e protocolli di legalità da applicare in sede di gara ai concorrenti.

#### **6.8 Misura di Contrasto 8: Esclusione del ricorso all'arbitrato**

In tutti i contratti ed in tutte le scritture private future dell'ente verrà escluso il ricorso all'arbitrato (esclusione della clausola compromissoria ai sensi dell'articolo 241 comma 1 bis del decreto legislativo 163/2006 e s.m.i.).

#### **6.9 Misura di Contrasto 9: Azioni di sensibilizzazione e rapporto con la società civile**

In conformità al PNA (Pag 52) l'ente intende pianificare ed attivare misure di sensibilizzazione della cittadinanza finalizzate alla promozione della cultura della legalità.

A questo fine una prima azione consiste nel dare efficace comunicazione e diffusione alla strategia di prevenzione dei fenomeni corruttivi impostata ed attuata mediante il presente P.T.C.P. e alle connesse misure.

Considerato che l'azione di prevenzione e contrasto della corruzione richiede una apertura di credito e di fiducia nella relazione con cittadini, utenti e imprese che possa nutrirsi anche di un rapporto continuo alimentato dal funzionamento di stabili canali di comunicazione l'amministrazione dedicherà particolare attenzione alla segnalazione dall'esterno di episodi di cattiva amministrazione, conflitto di interessi, corruzione.



## 6.10 Misura di Contrasto 10: Informatizzazione dei processi

L'informatizzazione dei processi per tutte le attività dell'amministrazione che garantisce la tracciabilità dello sviluppo del processo, riduce il rischio di blocchi non controllabili con emersione delle responsabilità per ciascuna fase.

L'accesso telematico a dati documenti e procedimenti ed il riutilizzo dei dati documenti e procedimenti consente l'apertura dell'amministrazione verso l'esterno e quindi la diffusione del patrimonio pubblico ed il controllo sull'attività da parte dell'utenza.

## 6.11 Misura di Contrasto 11: Ulteriori azioni

### 6.11.1 Azioni previste per il 2014

1) Pubblicazione sul sito web del Comune dei seguenti dati:

- Completamento delle informazioni relative ai procedimenti amministrativi (responsabile di procedimento, termine entro il quale sarà concluso il procedimento), secondo criteri di facile accessibilità, completezza e semplicità di consultazione, nel rispetto delle disposizioni in materia di segreto di Stato, di segreto d'ufficio e di protezione dei dati personali;
- Bilanci e conti consuntivi;
- Informazioni di attuazione dei protocolli di legalità o delle regole di integrità indicate nel presente piano;
- Informazioni relative alle attività tra le quali è più elevato il rischio di corruzione;
- Pubblicazione delle informazioni concernenti ogni aspetto dell'organizzazione, degli indicatori relativi agli andamenti gestionali e all'utilizzo delle risorse per il perseguimento delle funzioni istituzionali, dei risultati dell'attività di misurazione e valutazione svolta dagli organi competenti, nonché di ogni fase del ciclo di gestione della performance;

Nel piano della attività per il 2014 sono inoltre previsti:

- Predisposizione del Regolamento sul controllo e governance delle società partecipate;
- Efficientamento nell'approvvigionamento di lavori, beni e servizi anche attraverso l'aggiornamento del vigente regolamento;
- Revisione Regolamento ripartizione incentivi ex art. 92 Dlgs 163 del 12.04.2006;



- Aggiornamento regolamento cimiteriale con approfondimenti in materia di cremazione, dispersione, tumulazione;
- Redazione Regolamento Suap;
- Regolamento sull'ordinamento degli uffici e dei servizi anche nei seguenti allegati:
  - Il sistema di misurazione e valutazione delle performance;
  - Regolamento per il conferimento di incarichi di collaborazione autonoma;

Verrà inoltre previsto e regolamentato l'obbligo per ciascun Ente Partecipato o Controllato di dotarsi entro l'anno di un Piano triennale per la trasparenza e la legalità e di un Piano Anticorruzione.

Nel PEG 2014 verrà inserito inoltre un obiettivo intersettoriale di: "Implementazione e monitoraggio piano anticorruzione" nel quale verranno previsti specifici corsi di formazione.

#### **6.11.2 Azioni previste per il 2015/2016**

- 1) Implementazione strumenti di identificazione informatica volti a garantire l'accessibilità in ogni momento agli interessati delle informazioni relative ai provvedimenti e ai procedimenti amministrativi che li riguardano, ivi comprese quelle relative allo stato di procedura, ai tempi all'ufficio competente in ogni singola fase.
- 2) Impostazione e attuazione processo di rigoroso monitoraggio tra Comune e i soggetti con cui vengono stipulati i contratti o con i quali è attivo un rapporto di scambi economici, con la previsione di vincoli a tutela della prevenzione: rapporti di parentela, coinvolgimenti affini (ex art. 1, comma 9, lettera e, Legge 190/2012)
- 3) Ulteriori azioni da individuare con aggiornamento periodico del piano da elaborare di seguito al monitoraggio del 2014 .






## 7 Allegati

- Allegato A: Mappatura dei processi e delle attività;
- Allegato B: Classifica generale del livello di rischio;
- Allegato C: Classifica per settore del livello di rischio;
- Allegato D: Interventi di formazione anno 2014;
- Allegato E: Programma triennale per la trasparenza e l'integrità periodo 2013-2015 approvato con Delibera di G.C. 28 marzo 2013 n. 97;

## 8 Estremi di approvazione

 **COMUNE DI FERMO**  
Approvato con deliberazione  
di G.C. / C.C. n° 31 del 30-01-2014

 **IL SEGRETARIO GENERALE**  
*Dott.ssa Serafina CAMASTRA*

