



# **Comune di Canneto sull'Oglio**

*(Provincia di Mantova)*

Allegato alla Delibera di Giunta comunale  
n. 4 del 30/01/2014

## **PIANO TRIENNALE DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE (2014-2016)**

in applicazione della L. 190/2012  
approvato con Delibera di Giunta comunale n. 4 del 30/01/2014

Responsabile della Prevenzione e della Corruzione:  
Capodici dott. Giuseppe  
Segretario-Direttore Generale  
Decreto n. 2 del 04/04/2013



# Comune di Canneto sull'Oglio

(Provincia di Mantova)

## PREMESSA

La L.190/2012 (Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella Pubblica Amministrazione) ha imposto che i Comuni si dotino di Piani di prevenzione della corruzione, strumenti atti a dimostrare come l'ente si sia organizzato per prevenire eventuali comportamenti non corretti da parte dei propri dipendenti.

Nel 2013 è stato adottato il D.lgs. n. 33 con il quale si sono riordinati gli obblighi di pubblicità e trasparenza delle Pubbliche Amministrazioni, cui ha fatto seguito, il Decreto Legislativo n. 39/2013, finalizzato all'introduzione di griglie di incompatibilità negli incarichi "apicali" sia nelle Amministrazioni dello Stato che in quelle locali (Regioni, Province e Comuni), ma anche negli Enti di diritto privato che sono controllati, regolati o finanziati da una Pubblica Amministrazione.

Già il D.lgs. 150/2009 (art.14: "*L'Organismo indipendente di valutazione della performance monitora il funzionamento complessivo del sistema della valutazione, della trasparenza e integrità dei controlli interni*") e la CIVIT (Delibera N. 105/2010 - Integrità e doveri di comportamento dei titolari di funzioni pubbliche: "*La trasparenza è il mezzo attraverso cui prevenire e, eventualmente, disvelare situazioni in cui possano annidarsi forme di illecito e di conflitto di interessi*") definivano con nettezza priorità e raggio d'azione.

E' stata peraltro la Legge 190/2012 ad imporre operativamente (art. 1 comma 5) a tutte le pubbliche amministrazioni di definire, approvare e trasmettere al Dipartimento della Funzione Pubblica:

- a. Un piano di prevenzione della corruzione che fornisca una valutazione del diverso livello di esposizione degli uffici al rischio di corruzione e indichi gli interventi organizzativi volti a prevenire il medesimo rischio;
- b. Procedure appropriate per selezionare e formare i dipendenti chiamati ad operare in settori particolarmente esposti alla corruzione.

Con Delibera di Giunta comunale n. 23 del 04/04/2013 è stato approvato il Piano provvisorio, mentre i seguenti atti:

- CODICE COMPORTAMENTO DIPENDENTI (Delibera di Giunta comunale n. 2 del 30/01/2014)
- PROGRAMMA TRIENNALE PER LA TRASPARENZA E L'INTEGRITA' (Delibera di Giunta comunale n. 3 del 30/01/2014)
- RELAZIONE ANNUALE RESPONSABILE PREV. CORRUZIONE (Delibera di Giunta comunale n. 94 del 12/12/2013)

sono da considerare premessa/integrazione del presente piano.

Il presente Piano triennale di prevenzione della corruzione contiene pertanto, in relazione a tali prescrizioni:

- l'analisi del livello di rischio delle attività svolte,
- un sistema di misure, procedure e controlli tesi a prevenire situazioni lesive per la trasparenza e l'integrità delle azioni e dei comportamenti del personale.

Il presente Piano si collega altresì con la programmazione strategica e operativa dell'amministrazione, definita nel Piano della performance.



# Comune di Canneto sull'Oglio

(Provincia di Mantova)

## 1. LA STRUTTURA ORGANIZZATIVA DEL COMUNE

La struttura organizzativa del Comune è la seguente:

- Direzione generale e Controllo;
- Affari Generali e Socio-Culturale;
- Economico Finanziario;
- Tecnico

Il D.P.R. 16 aprile 2013, n. 62 “Regolamento recante codice di comportamento dei dipendenti pubblici”, prevede, all’art. 2 comma 1, l’applicabilità delle sue norme a tutto il personale dell’Ente e, per quanto possibile e compatibile, a *“tutti i collaboratori o consulenti, con qualsiasi tipologia di contratto o incarico 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 fa-vore dell’amministrazione”*.

Pertanto per tutti i soggetti indicati dalla norma, sussiste l’obbligo specifico di collaborazione nella progettazione delle misure e di osservanza di quelle messe in atto.

L’art. 8 del DPR 62/2013 (titolato Prevenzione della corruzione) sancisce l’obbligo di rispettare le misure necessarie alla prevenzione degli illeciti nell’amministrazione, in particolare, quello di osservare le prescrizioni contenute nel piano per la prevenzione della corruzione, prestando la massima collaborazione al responsabile della prevenzione della corruzione e, fermo restando l’obbligo di denuncia all’autorità giudiziaria, segnalando al proprio superiore gerarchico eventuali situazioni di illecito nell’amministrazione di cui sia venuto a conoscenza.

## 2. I REFERENTI

In considerazione della complessità della materia, onde raggiungere il maggior grado di effettività dell’azione di prevenzione e contrasto, si prevede uno stretto collegamento tra il Piano anticorruzione e l’ Ufficio controlli interni. Verranno individuati dei referenti che terranno le relazioni ed l’integrazione tra i diversi livelli (controlli, trasparenza, anticorruzione) supportando il Responsabile della Prevenzione della Corruzione.

## 3. PRINCIPIO DI DELEGA – OBBLIGO DI COLLABORAZIONE – CORRESPONSABILITÀ

La redazione del presente Piano, nel rispetto del principio funzionale della delega – ha previsto il massimo coinvolgimento dei responsabili di Servizio dell’Ente. In questa logica si ribadiscono in capo alle figure apicali l’obbligo di collaborazione attiva e la corresponsabilità nella promozione ed adozione di tutte le misure atte a garantire l’integrità dei comportamenti individuali nell’organizzazione.

## 4. L’APPROCCIO METODOLOGICO ADOTTATO PER LA COSTRUZIONE DEL PIANO



# Comune di Canneto sull'Oglio

(Provincia di Mantova)

Obiettivo primario del Piano di prevenzione della corruzione è garantire nel tempo all'Amministrazione Comunale, attraverso un sistema di controlli preventivi e di misure organizzative, il monitoraggio e la verifica sull'integrità delle azioni e dei comportamenti del personale.

La metodologia adottata nella stesura del Piano si rifà a due approcci consolidati:

- L'approccio dei sistemi normati, che si fonda sul principio di documentabilità delle attività svolte, per cui, in ogni processo, le operazioni e le azioni devono essere verificabili in termini di coerenza e congruità, in modo che sia sempre attestata la responsabilità della progettazione delle attività, della validazione, dell'autorizzazione, dell'effettuazione; e sul principio di documentabilità dei controlli, per cui ogni attività di supervisione o controllo deve essere documentata e firmata da chi ne ha la responsabilità. In coerenza con tali principi, sono da formalizzare procedure, check-list, criteri e altri strumenti gestionali in grado di garantire omogeneità, oltre che trasparenza e equità;
- L'approccio mutuato dal D.lgs. 231/2001 che prevede che l'ente non sia responsabile per i reati commessi (anche nel suo interesse o a suo vantaggio) se sono soddisfatte le seguenti condizioni:
  - Se prova che l'organo dirigente ha adottato ed efficacemente attuato, prima della commissione del fatto, modelli di organizzazione e di gestione idonei a prevenire reati della specie di quello verificatosi;
  - Se il compito di vigilare sul funzionamento e l'osservanza dei modelli e di curare il loro aggiornamento è stato affidato a un organismo dell'ente dotato di autonomi poteri di iniziativa e di controllo;
  - Se non vi è stata omessa o insufficiente vigilanza da parte dell'organismo.

Tali approcci sono assolutamente coerenti sia con le linee guida della Commissione di Studio su trasparenza e corruzione istituita dal Ministro per la Pubblica Amministrazione e la Semplificazione (che parla esplicitamente di "risk management" come elemento fondante di qualsiasi adeguato assetto gestionale teso a combattere tali fenomeni) che con le "Linee di indirizzo del Comitato interministeriale (D.P.C.M. 16 gennaio 2013) per la predisposizione, da parte del Dipartimento della funzione pubblica, del Piano Nazionale Anticorruzione di cui alla legge 6 novembre 2012, n. 190", che con lo stesso piano nazionale

## 5. IL PERCORSO DI COSTRUZIONE DEL PIANO

Nel percorso di costruzione del Piano, sono stati tenuti in considerazione :

- a) il coinvolgimento dei Responsabili operanti nelle aree a più elevato rischio nell'attività di analisi e valutazione, di proposta e definizione delle misure e di monitoraggio per l'implementazione del Piano;
- b) la rilevazione delle misure di contrasto (controlli specifici, misure nell'organizzazione degli uffici e nella gestione del personale addetto, trasparenza sulle attività svolte) anche già adottate, oltre alla indicazione delle misure che, attualmente non presenti, che si propone di adottare in futuro.



# Comune di Canneto sull'Oglio

(Provincia di Mantova)

c) apertura di un tavolo di confronto con i portatori di interessi sui contenuti delle misure adottate nelle aree a maggior rischio di comportamenti non integri, per poter eventualmente adeguare il piano nelle sue prossime stesure.

d) la sinergia con quanto già realizzato o in atto nell'ambito della trasparenza, ivi compresi:

- il rinvio ai contenuti del Programma Triennale per la Trasparenza e l'Integrità come articolazione dello stesso Piano triennale anticorruzione;
- l'attivazione del sistema di trasmissione delle informazioni al sito web dell'amministrazione;
- il recepimento del nuovo codice di comportamento del pubblico dipendente ( DPR n. 62 del 18 Aprile 2013) ed al Codice approvato dal Comune di Canneto sull'Oglio con Delibera di Giunta comunale n. 2 del 30/01/2014;
- l'attivazione del diritto di accesso civico di cui al citato D.lgs. n.33/2013;

e) la previsione e l'adozione di specifiche attività di formazione del personale, con attenzione prioritaria al responsabile anticorruzione dell'amministrazione e ai responsabili dei servizi che svolgono attività maggiormente esposte al rischio di corruzione.

Inoltre si è ritenuto opportuno - come previsto nella circolare n. 1 del 25 gennaio 2013 del Dipartimento della Funzione Pubblica - ampliare il concetto di corruzione, ricomprendendo tutte quelle 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. (...) Le situazioni rilevanti sono quindi più ampie della fattispecie penalistica e sono tali da ricomprendere 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”*.

## **6 SENSIBILIZZAZIONE DEI RESPONSABILI DI SERVIZIO E CONDIVISIONE DELL'APPROCCIO**

Il primo passo compiuto è stato quello di far crescere all'interno del Comune la consapevolezza sul problema dell'integrità dei comportamenti.

In coerenza con l'importanza della condivisione delle finalità e del metodo di costruzione del Piano, in questa fase formativa si è provveduto, coinvolgendo i Responsabili di Servizio, a definire in quella sede che il Piano di prevenzione della corruzione avrebbe incluso non solo i procedimenti previsti dall'art. 1 comma 16 della L. 190, ovvero:

- autorizzazioni o concessioni;
- scelta del contraente per l'affidamento di lavori, forniture e servizi;
- 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

ma tutte le attività del Comune che possono presentare rischi di integrità.



# Comune di Canneto sull'Oglio

(Provincia di Mantova)

## **7. INDIVIDUAZIONE DEI PROCESSI PIÙ A RISCHIO ("MAPPA DEI PROCESSI A RISCHIO") E DEI POSSIBILI RISCHI ("MAPPA DEI RISCHI")**

Sono stati selezionati i processi che, in funzione della situazione specifica del Comune, presentano possibili rischi per l'integrità, classificando tali rischi in relazione al grado di "pericolosità" ai fini delle norme anti-corruzione.

In coerenza con quanto previsto dal D.lgs. 231/2001 e con le conclusioni della Commissione di Studio su trasparenza e corruzione (rapporto del 30 gennaio 2012), sono state attuate in tale selezione metodologie proprie del risk management (gestione del rischio) nella valutazione della priorità dei rischi, caratterizzando ogni processo in base ad un indice di rischio in grado di misurare il suo specifico livello di criticità e di poterlo quindi successivamente comparare con il livello di criticità degli altri processi. L'approccio prevede che un rischio sia analizzato secondo due dimensioni:

- la probabilità di accadimento cioè la stima di quanto è probabile che il rischio si manifesti in quel processo, in relazione ad esempio alla presenza di discrezionalità, di fasi decisionali o di attività esterne a contatto con l'utente;
- l'impatto di accadimento cioè la stima dell'entità del danno materiale o di immagine-connesso all'eventualità che il rischio si concretizzi.

L'indice di rischio si ottiene moltiplicando tra loro questa due variabili (per ognuna delle quali si è stabilita convenzionalmente una scala quantitativa).

Più è alto l'indice di rischio, più è critico il processo dal punto di vista dell'accadimento di azioni o comportamenti non linea con i principi di integrità e trasparenza.

In relazione alle richieste della norma, all'interno del Piano, sono stati inseriti tutti i processi caratterizzati da un indice di rischio "medio" o "alto" e comunque tutti i procedimenti di cui al citato art. 1 comma 16, oltre ad altri processi "critici" il cui indice di rischio si è rivelato, ad un esame più approfondito, essere minore.

## **8. PROPOSTA DELLE AZIONI PREVENTIVE E DEI CONTROLLI DA METTERE IN ATTO**

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, programmando 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.

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, tenuto conto della specificità dei processi.



# Comune di Canneto sull'Oglio

(Provincia di Mantova)

## **9. STESURA E APPROVAZIONE DEL PIANO DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE**

La stesura del presente Piano Triennale di prevenzione della corruzione è stata quindi realizzata mettendo a sistema tutte le azioni operative e le azioni di carattere generale che ottemperano le prescrizioni della L. 190/2012.

Particolare attenzione è stata posta nel garantire la “fattibilità” delle azioni previste, sia in termini operativi che finanziari (evitando spese o investimenti non coerenti con le possibilità finanziarie dell’Ente),

## **10. FORMAZIONE AGLI OPERATORI INTERESSATI DALLE AZIONI DEL PIANO**

Come richiesto dalle norme di settore, è prevista un’attività di informazione/formazione rivolta ai Responsabili di Servizio e a tutti i dipendenti comunali.

La registrazione delle presenze consentirà di assolvere ad uno degli obblighi previsti dalla L. 190/2012 e ribadito dalla circolare della Funzione Pubblica del 25 gennaio 2013.

## **11. LE MISURE ORGANIZZATIVE DI CARATTERE GENERALE**

Si riportano di seguito le misure organizzative di carattere generale che l’Amministrazione Comunale intende mettere in atto, in coerenza con quanto previsto dalla L. 190/2012 e con la propria dimensione organizzativa.

Rispetto a quanto all’adozione di adeguati sistemi di rotazione del personale addetto alle aree a rischio, la dimensione e l’organico del Comune di Canneto sull’Oglio rendono difficile la sua attuazione, tuttavia l’Amministrazione si impegna a valutare periodicamente per quali posizioni è opportuno e possibile prevedere percorsi di polifunzionalità che consentano mirate rotazioni, evitando che possano consolidarsi delle posizioni “di privilegio” nella gestione diretta di attività a rischio, pur con l’accortezza di mantenere continuità e coerenza degli indirizzi e le necessarie competenze delle strutture.

L’Amministrazione si impegna altresì – partendo da quanto indicato nell’art. 1 comma 9 della L. 190/2012:

- all’attivazione effettiva della normativa sulla segnalazione da parte del dipendente di condotte illecite di cui sia venuto a conoscenza, di cui al comma 51 della legge n. 190, con le necessarie forme di tutela, ferme restando le garanzie di veridicità dei fatti, a tutela del denunciato;
- all’adozione di misure che garantiscano il rispetto delle norme del codice di comportamento dei dipendenti delle pubbliche amministrazioni di cui al DPR n. 62 del 18 Aprile 2013 e di quello approvato dal comune;
- all’adozione delle misure necessarie all’effettiva attivazione della responsabilità disciplinare dei dipendenti, in caso di violazione dei doveri di comportamento, ivi incluso il dovere di rispettare le prescrizioni contenute nel piano triennale;
- all’adozione di misure volte alla vigilanza sull’attuazione delle disposizioni in materia di inconfiribilità e incompatibilità degli incarichi (di cui ai commi 49 e 50 della legge n. 190/2012), anche successivamente alla cessazione del servizio o al termine dell’incarico (vedi il d.lgs. N. 39/2013 finalizzato alla introduzione di griglie di incompatibilità negli



# Comune di Canneto sull'Oglio

(Provincia di Mantova)

- incarichi "apicali" sia nelle amministrazioni dello stato che in quelle locali (regioni, province e comuni), ma anche negli enti di diritto privato che sono controllati da una pubblica amministrazione, nuovo comma 16-ter dell'articolo 53 del d.lgs. N. 165 del 2001).
- all'adozione di misure di verifica dell'attuazione delle disposizioni di legge in materia di autorizzazione di incarichi esterni, così come modificate dal comma 42 della legge n. 190;
  - alla previsione di forme di presa d'atto, da parte dei dipendenti, del piano triennale di prevenzione della corruzione sia al momento dell'assunzione sia, per quelli in servizio, con cadenza periodica;
  - all'integrazione con il programma triennale per la trasparenza e l'integrità come sezione dedicata del presente documento. Tale Sezione deve intendersi quindi come articolazione del presente piano triennale di prevenzione della corruzione.
  - alla sincronizzazione del piano triennale della performance con il presente Piano.

L'eventuale adozione dei cd. Protocolli di legalità, strumenti per contrastare il fenomeno delle infiltrazioni mafiose nelle attività economiche, anche nei territori dove il fenomeno non è particolarmente radicato, quali disposizioni volontarie tra i soggetti coinvolti nella gestione dell'opera pubblica (normalmente la prefettura utg, il contraente generale, la stazione appaltante e gli operatori della filiera dell'opera da realizzare), volti a rafforzare i vincoli previsti dalla norme della legislazione antimafia, con forme di controllo volontario, anche con riferimento ai subcontratti, non previste dalla predetta normativa.

## **12. IL SISTEMA DEI CONTROLLI E DELLE AZIONI PREVENTIVE PREVISTE**

Si riportano di seguito, organizzate a livello di Servizio, le schede contenenti le azioni preventive e i controlli attivati per ognuno dei processi per i quali si è stimato "medio" o "alto" l'indice di rischio o per i quali, sebbene l'indice di rischio sia stato stimato come "basso", si è comunque ritenuto opportuno e utile predisporre e inserire nel Piano azioni di controllo preventivo.

I processi complessivamente inseriti nel Piano sono quelli desumibili dalle schede allegate.

A questi si aggiungono le azioni previste dal Programma triennale della trasparenza 2014/2016, che costituisce parte integrante del presente documento.

Per ogni azione – anche se già operativa - è stato inserito il soggetto responsabile della sua attuazione, e laddove l'azione sia pianificata nella sua realizzazione, sono indicati i tempi stimati per il suo completamento, eventualmente affiancati da note esplicative.

## **13. AGGIORNAMENTO DEL PRESENTE PIANO DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE**

Il Piano di Prevenzione della Corruzione, come il Programma triennale per la trasparenza e l'integrità, rientra tra i piani e i programmi Gestionali.

Le modalità di aggiornamento saranno pertanto analoghe a quelle previste per l'aggiornamento di tali piani e programmi, e darà atto del grado di raggiungimento degli obiettivi dichiarati secondo gli indicatori ivi previsti.





# Comune di Canneto sull'Oglio

*(Provincia di Mantova)*

I contenuti del Piano, così come le priorità d'intervento e la mappatura e pesatura dei rischi per l'integrità, saranno oggetto di aggiornamento annuale, o se necessario, in corso d'anno, anche in relazione ad eventuali adeguamenti a disposizioni normative.



**Comune di Canneto sull'Oglio**  
(*Provincia di Mantova*)

# **MAPPATURA DEI RISCHI CON LE AZIONI CORRETTIVE, TEMPI E RESPONSABILITÀ**

si rimanda alle schede allegate