Città di Cosenza

PIANO TRIENNALE DI

PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE

(*2014 - 2016*)

Legge 6 novembre 2012, n. 190

Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione

includente il

PROGRAMMA TRIENNALE PER LA TRASPARENZA E L'INTEGRITÀ

Decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33

Riordino della disciplina riguardante gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni

APPROVATO DALLA GIUNTA COMUNALE

con deliberazione n. ____ del _____

I N D I C E

SEZIONE PRIMA 4

PIANO TRIENNALE DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE 4

1. PREMESSA. 4

2. IL RESPONSABILE DELLA PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE. 6

3. LA CIRCOLARE P.C.M, DIP. FUNZ. PUBBL. 25 GENNAIO 2013, N. 1. 7

4. RICHIESTA SUPPORTO TECNICO E INFORMATIVO AL PREFETTO DI COSENZA. 8

5. L'AUTORITÀ NAZIONALE ANTICORRUZIONE. 8

6. LE LINEE DI INDIRIZZO PER L'ELABORAZIONE DEL P.N.A. 9

7. INTESA TRA GOVERNO, REGIONI ED ENTI LOCALI PER L'ATTUAZIONE DELL'ARTICOLO 1, COMMI 60 E 61, DELLA LEGGE 6 NOVEMBRE 2012, N. 190 9

8. IL PIANO NAZIONALE ANTICORRUZIONE (P.N.A.). 9

9. IL PIANO TRIENNALE DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE (P.T.P.C.) DEL COMUNE DI COSENZA. 10

10. IL CONCETTO DI CORRUZIONE. 11

11. LA STRUTTURA ORGANIZZATIVA DEL COMUNE DI COSENZA. 12

12. OGGETTO, FINALITÀ E DESTINATARI DEL PIANO DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE. 20

13. STRATEGIA DI PREVENZIONE. 20

14. FUNZIONI DEL RESPONSABILE DELLA PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE. 22

15. I REFERENTI PER LA PREVENZIONE. 23

16. DIPENDENTI DEL COMUNE DI COSENZA E COLLABORATORI A QUALSIASI TITOLO DELL'AMMINISTRAZIONE. 24

17. NUCLEO DI VALUTAZIONE DEI DIRIGENTI. 24

18. LE MISURE DI CONTRASTO: I CONTROLLI INTERNI. 24

19. ULTERIORI MISURE DI CONTRASTO: I CODICI DI COMPORTAMENTO. 25

19.1 - IL CODICE DI COMPORTAMENTO «GENERALE». 25

19.2 - IL CODICE DI COMPORTAMENTO DEI DIPENDENTI DEL COMUNE DI COSENZA (CODICE «AZIENDALE» O «SETTORIALE»). 26

20. CODICI DISCIPLINARI. 27

21. ROTAZIONE DEL PERSONALE ADDETTO ALLE AREE A RISCHIO DI CORRUZIONE. 28

22. ASTENSIONE IN CASO DI CONFLITTO DI INTERESSE. 29

23. SVOLGIMENTO DI INCARICHI D'UFFICIO - ATTIVITÀ ED INCARICHI EXTRA-ISTITUZIONALI 31

24. CONFERIMENTO DI INCARICHI DIRIGENZIALI IN CASO DI PARTICOLARI ATTIVITÀ O INCARICHI PRECEDENTI (PANTOUFLAGE - REVOLVING DOORS). 32

25. INCOMPATIBILITÀ SPECIFICHE PER POSIZIONI DIRIGENZIALI 34

26. LO SVOLGIMENTO DI ATTIVITÀ SUCCESSIVA ALLA CESSAZIONE DEL RAPPORTO DI LAVORO (PANTOUFLAGE - REVOLVING DOORS). 34

27. FORMAZIONE DI COMMISSIONI, ASSEGNAZIONI AGLI UFFICI, CONFERIMENTO DI INCARICHI DIRIGENZIALI IN CASO DI CONDANNA PENALE PER DELITTI CONTRO LA PUBBLICA AMMINISTRAZIONE. 36

28. TUTELA DEL DIPENDENTE CHE EFFETTUA SEGNALAZIONI DI ILLECITO (C.D. «WHISTLEBLOWER»). 37

28.1 - ANONIMATO. 38

28.2 - IL DIVIETO DI DISCRIMINAZIONE NEI CONFRONTI DEL «WHISTLEBLOWER». 39

28.3 - SOTTRAZIONE AL DIRITTO DI ACCESSO 40

29. FORMAZIONE. 40

30. PATTI DI INTEGRITÀ. 42

31. AZIONI DI SENSIBILIZZAZIONE E RAPPORTO CON LA SOCIETÀ CIVILE. 42

32. Attività a rischio di corruzione..... 43

33. Aree di rischio elencate nell'art. 1, comma 16, della legge n. 190 del 2012. 44

34. Misure di prevenzione, monitoraggio e azioni di risposta..... 45

35. Rinvio alle disposizioni vigenti e recepimento dinamico della successiva normativa statale in materia di prevenzione e repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione. 47

36. Pubblicità del Piano. 47

Allegato "A" 50

Allegato "B"..... 55

SEZIONE SECONDA 57

PROGRAMMA TRIENNALE PER LA TRASPARENZA E L'INTEGRITÀ..... 57

1. Premessa e inquadramento normativo. 57

2. Il rapporto tra Piano di prevenzione della corruzione (P.T.P.C.), Programma per la trasparenza e l'integrità (P.T.T.I.) e Piano della *performance* (P.P.). 58

3. Il responsabile per la trasparenza..... 60

4. Le finalità del Programma per la trasparenza e l'integrità..... 60

4. Struttura delle informazioni sul sito istituzionale..... 60

5. Analisi dell'esistente. 63

6. Integrazione delle informazioni mancanti e dei dati già pubblicati. 63

7. Formazione del personale. 63

8. Interventi organizzativi e regolamentari. 64

9. Forme di comunicazione e coinvolgimento della comunità cittadina in materia di trasparenza e integrità..... 65

10. Prospetto riepilogativo e cronoprogramma delle azioni e dei risultati attesi. 65

———o———

SEZIONE PRIMA

PIANO TRIENNALE DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE

1. PREMESSA.

La legge 6 novembre 2012, n. 190, pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica italiana 13 novembre 2012, n. 265, serie generale, reca disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione, in attuazione dell'articolo 6 della convenzione dell'organizzazione delle nazioni unite contro la corruzione, adottata dalla assemblea generale dell'ONU il 31 ottobre 2003 e ratificata ai sensi della legge 3 agosto 2009, n. 116, e degli articoli 20 e 21 della convenzione penale sulla corruzione, fatta a Strasburgo il 27 gennaio 1999 e ratificata ai sensi della legge 28 giugno 2012, n. 110.

La suddetta legge n. 190, in vigore dal 28 novembre 2012, individua, in ambito nazionale, l'autorità nazionale anticorruzione e gli altri organi incaricati di svolgere, con modalità tali da assicurare azione coordinata, attività di controllo, di prevenzione e di contrasto della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione (art. 1, comma 1), stabilendo al successivo comma 2 che la commissione per la valutazione, la trasparenza e l'integrità delle amministrazioni pubbliche (CiVIT), di cui all'articolo 13 del decreto legislativo 27 ottobre 2009, n. 150, e successive modificazioni, opera quale autorità nazionale anticorruzione.

Con l'approvazione della citata legge n. 190 del 2012, l'ordinamento italiano si è orientato, nel contrasto alla corruzione, verso un sistema di prevenzione che si articola, a livello nazionale, con l'adozione del piano nazionale anticorruzione (P.N.A.) e, a livello di ciascuna amministrazione, mediante l'adozione di piani di prevenzione triennali.

Il P.N.A. è predisposto dal Dipartimento della funzione pubblica (art. 1, comma 4, lett. *c*), «anche secondo linee di indirizzo adottate dal Comitato interministeriale istituito e disciplinato con decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri» (art. 1, comma 4). Il piano è poi approvato dalla CiVIT (art. 1, comma 2, lettera *b*).

In particolare, sono demandati - fra l'altro - alla CiVIT: l'approvazione del piano nazionale anticorruzione predisposto dal Dipartimento della funzione pubblica; l'analisi delle cause e dei fattori della corruzione e l'individuazione degli interventi che ne possono favorire la prevenzione e il contrasto; l'espressione di pareri facoltativi agli organi dello Stato e a tutte le amministrazioni pubbliche in materia di conformità di atti e comportamenti dei funzionari pubblici alla legge, ai codici di comportamento e ai contratti, collettivi e individuali, regolanti il rapporto di lavoro pubblico; l'esercizio della vigilanza e del controllo sull'effettiva applicazione e sull'efficacia delle misure adottate dalle pubbliche amministrazioni e sul rispetto delle regole sulla trasparenza dell'attività amministrativa; la presentazione di una relazione al Parlamento, entro il 31 dicembre di ciascun anno, sull'attività di contrasto della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione e sull'efficacia delle disposizioni vigenti in materia.

Il comma 5 dell'art. 1 della citata l. n. 190 del 2012 dispone che «Le pubbliche amministrazioni centrali definiscono e trasmettono al dipartimento della funzione pubblica: *a*) un piano di prevenzione della corruzione che fornisce una valutazione del diverso livello di esposizione degli uffici al rischio di corruzione e indica gli interventi organizzativi volti a prevenire il medesimo rischio; *b*) procedure appropriate per selezionare e formare, in collaborazione con la scuola superiore della pubblica

amministrazione, i dipendenti chiamati ad operare in settori particolarmente esposti alla corruzione, prevedendo, negli stessi settori, la rotazione di dirigenti e funzionari».

In virtù del disposto del comma 8 dell'art. 1 della citata l. n. 190 del 2012, tutte le pubbliche amministrazioni devono adottare, entro il 31 gennaio di ogni anno, il «*piano di prevenzione della corruzione*», di durata triennale, predisposto dal responsabile della prevenzione della corruzione, curandone la trasmissione al dipartimento della funzione pubblica. Il responsabile, entro lo stesso termine, definisce procedure appropriate per selezionare e formare, ai sensi del successivo comma 10, i dipendenti destinati ad operare in settori particolarmente esposti alla corruzione. Il suddetto termine del 31 gennaio, in sede di prima applicazione, è stato differito al *31 marzo*, dal quarto comma dell'art. 34-*bis* del decreto-legge 18 ottobre 2012, n. 179, inserito dalla legge di conversione 17 dicembre 2012, n. 221, successivamente abrogato dall' art. 5, comma 6, del decreto-legge 31 agosto 2013, n. 101.

Il piano, in conformità del dettato del comma 9 dell'art. 1 della citata l. n. 190 del 2012 (espressamente richiamante il comma 5 che è, invero, riferito alle *sole* amministrazioni centrali), risponde alle seguenti esigenze:

a) individuare le attività (tra le quali quelle in materia di procedimenti di autorizzazione o concessione; scelta del contraente per l'affidamento di lavori, forniture e servizi, anche con riferimento alla modalità di selezione prescelta ai sensi del codice dei contratti pubblici; 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), nell'ambito delle quali è più elevato il rischio di corruzione, anche raccogliendo le proposte dei dirigenti, elaborate nell'esercizio delle competenze previste dall'articolo 16, comma 1, lettera *a-bis*), del d.lgs. n. 165 del 2001, concernenti le risorse e i profili professionali necessari allo svolgimento dei compiti dell'ufficio cui sono preposti anche al fine dell'elaborazione del documento di programmazione triennale del fabbisogno di personale;

b) prevedere, per le attività individuate ai sensi della lettera *a*), meccanismi di formazione, attuazione e controllo delle decisioni idonei a prevenire il rischio di corruzione;

c) prevedere, con particolare riguardo alle attività individuate ai sensi della lettera *a*), obblighi di informazione nei confronti del responsabile, individuato ai sensi del comma 7, chiamato a vigilare sul funzionamento e sull'osservanza del piano;

d) monitorare il rispetto dei termini, previsti dalla legge o dai regolamenti, per la conclusione dei procedimenti;

e) monitorare i rapporti tra l'amministrazione e i soggetti che con la stessa stipulano contratti o che sono interessati a procedimenti di autorizzazione, concessione o erogazione di vantaggi economici di qualunque genere, anche verificando eventuali relazioni di parentela o affinità sussistenti tra i titolari, gli amministratori, i soci e i dipendenti degli stessi soggetti e i dirigenti e i dipendenti dell'amministrazione;

f) individuare specifici obblighi di trasparenza ulteriori rispetto a quelli previsti da disposizioni di legge.

Ai fini della predisposizione del piano di prevenzione della corruzione, il prefetto, su richiesta, fornisce il necessario supporto tecnico e informativo agli Enti locali, anche al fine di assicurare che i piani siano formulati e adottati nel rispetto delle linee guida contenute nel piano nazionale approvato dalla CiVIT.

Il comma 7 dell'art. 1 della citata l. n. 190 del 2012, ai fini dell'individuazione del responsabile della prevenzione della corruzione, dispone che «l'organo di indirizzo politico individua, 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, di norma, nel segretario, salva diversa e motivata determinazione».

Il successivo comma 10 prescrive che «il responsabile individuato ai sensi del comma 7 provvede anche: *a*) alla verifica dell'efficace attuazione del piano e della sua idoneità, nonché a proporre la modifica dello stesso quando sono accertate significative violazioni delle prescrizioni ovvero quando intervengono mutamenti nell'organizzazione o nell'attività dell'amministrazione; *b*) alla verifica, d'intesa con il dirigente competente, dell'effettiva rotazione degli incarichi negli uffici preposti allo svolgimento delle attività nel cui ambito e più elevato il rischio che siano commessi reati di corruzione; *c*) ad individuare il personale da inserire nei programmi di formazione di cui al comma 11».

È inoltre previsto che entro il 15 dicembre di ogni anno, «il dirigente individuato ai sensi del comma 7 dell'art. 1 della citata l. n. 190 del 2012 pubblica nel sito web dell'amministrazione una relazione recante i risultati dell'attività svolta e la trasmette all'organo di indirizzo politico dell'amministrazione. Nei casi in cui l'organo di indirizzo politico lo richieda o qualora il dirigente responsabile lo ritenga opportuno, quest'ultimo riferisce sull'attività».

La l. n. 190 del 2012 attribuisce al responsabile della prevenzione della corruzione precise funzioni e ampie responsabilità di natura disciplinare ed erariale in caso di omissione di controllo (art. 1, commi 12 e ss.), ma anche i dipendenti dell'ente incorrono nella responsabilità disciplinare nel caso di inosservanza delle prescrizioni del piano, ai sensi del secondo periodo del comma 14 dell'art. 1 della citata l. n. 190 del 2012 che così dispone: «La violazione, da parte dei dipendenti dell'amministrazione, delle misure di prevenzione previste dal piano costituisce illecito disciplinare».

2. IL RESPONSABILE DELLA PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE.

L'Amministrazione comunale di Cosenza, con deliberazione della Giunta comunale n. 124 dell'11 dicembre 2012 ha provveduto alla nomina del responsabile della prevenzione della corruzione, individuato nella persona del segretario generale dell'Ente, avv. Francesco Grossi, seguendo le indicazioni contenute nell'art. 1, comma 7, della legge n. 190 del 2012.

Le funzioni del responsabile della prevenzione della corruzione consistono principalmente nell'impegnarsi per l'elaborazione e l'adozione del piano e nel verificare la sua attuazione.

Nell'esercizio di tali attività il segretario generale sarà coadiuvato dai dirigenti, come precisato nel dispositivo della richiamata deliberazione giuntale n. 124 dell'11 dicembre 2012 e secondo quanto previsto dal decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165 («Norme generali sull'ordinamento del lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche») che, all'art. 16, comma 1, lett. *l-bis*, *l-ter* e *l-quater*, modificato dal d.lgs. 27 ottobre 2009, n. 150 e dal decreto-legge 6 luglio 2012, n. 95, convertito, con modificazioni, dalla legge 7 agosto 2012, n. 135, attribuisce ai dirigenti poteri propositivi e di controllo, nonché obblighi di collaborazione, monitoraggio e azione diretta di prevenzione della corruzione.

3. LA CIRCOLARE P.C.M, DIP. FUNZ. PUBBL. 25 GENNAIO 2013, N. 1.

Il segretario generale, con nota in data 28 febbraio 2013, prot. n. 578 S.G., recante all'oggetto: «*Legge n. 190 del 2012 - Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica Amministrazione*», indirizzata ai dirigenti dell'ente e al datore di lavoro, nonché - per conoscenza e per quanto di ragione - ai sigg.: sindaco, vicesindaco, assessori, presidente del consiglio comunale, componenti del nucleo di valutazione dei dirigenti e presidente del collegio dei revisori, ha tra l'altro ricordato: che «nelle more della definizione dei documenti da elaborare a livello nazionale [linee guida del Comitato interministeriale costituito con d.P.C.M. 16 gennaio 2013 (pubblicato nella *Gazz. Uff.* 7 febbraio 2013, n. 32 e reso noto dallo stesso segretario generale con nota in data 13 febbraio 2013, prot. n. 426 S.G.); elaborazione da parte del Dipartimento della Funzione Pubblica del Piano nazionale anticorruzione (P.N.A.); approvazione del P.N.A. da parte della Commissione per la valutazione, la trasparenza e l'integrità delle amministrazioni pubbliche (CIVIT), che opera quale Autorità nazionale anticorruzione], è stata emanata, dalla Presidenza del Consiglio dei Ministri, Dipartimento della funzione pubblica, servizio studi e consulenza trattamento del personale, la **Circolare 25 gennaio 2013, n. 1** (resa nota con la succitata nota prot. n. 426 S.G.), con la quale sono state fornite informazioni e prime indicazioni alle Amministrazioni con particolare riferimento alla figura del responsabile della prevenzione della corruzione»; che l'amministrazione comunale ha comunque provveduto, tempestivamente, alla designazione del responsabile della prevenzione con la sopra citata deliberazione della giunta comunale n. 124 dell'11/12/2012 ove risulta precisato che «***i dirigenti dell'ente provvederanno ad assicurare la dovuta collaborazione al responsabile della prevenzione della corruzione e a dare massima diffusione dei contenuti del presente provvedimento nell'ambito delle proprie strutture a tutto il personale dipendente***»; che «l'amministrazione dovrà comunque assicurare al responsabile della prevenzione, secondo quanto espressamente stabilito dalla richiamata Circolare ministeriale n. 1 del 25 gennaio 2013, «*lo svolgimento di adeguati percorsi formativi e di aggiornamento anche dopo la nomina*», nonché «*un adeguato supporto, mediante assegnazione di appropriate risorse umane, strumentali e finanziarie, nei limiti della disponibilità di bilancio*». L'«*appropriatezza*», secondo la Circolare medesima, «*va intesa non solo dal punto di vista quantitativo, ma anche qualitativo, dovendo assicurare la presenza di elevate professionalità, che dovranno peraltro essere destinatarie di specifica formazione*»; che «la suddetta Circolare ministeriale chiarisce inoltre che: • lo svolgimento del ruolo di impulso che la legge affida al responsabile della prevenzione richiede che: l'organizzazione amministrativa sia resa trasparente, con evidenza delle responsabilità per procedimento, processo e prodotto; le unità organizzative siano, oltre che coordinate tra loro, rispondenti all'*input* ricevuto; • per quanto riguarda l'attuazione della trasparenza, l'art. 1, comma 9, lett. *f*), della citata l. n. 190 del 2012 stabilisce che nell'ambito del piano di prevenzione della corruzione siano individuati «specifici obblighi di trasparenza ulteriori rispetto a quelli previsti da disposizioni di legge». Tale previsione presuppone un collegamento tra il piano di prevenzione e il programma triennale per la trasparenza, che le amministrazioni debbono adottare ai sensi dell'art. 11 del d.lgs. n. 150 del 2009 ..; che l'apporto di chiarificazione fornito dalla richiamata Circolare n. 1 del 25 gennaio 2013 è nel senso di ritenere che «lo sviluppo e l'applicazione delle misure di prevenzione della corruzione sono il risultato di un'azione sinergica e combinata dei singoli responsabili degli uffici e del responsabile della prevenzione, secondo un processo *bottom-up* in sede di formulazione delle proposte e *top-down* per la successiva fase di verifica ed applicazione». Con la suddetta nota del 28

febbraio 2013, prot. n. 578 S.G., è stata quindi sollecitata la formulazione di eventuali proposte, suggerimenti, indicazioni e consigli provenienti dai responsabili delle strutture dell'ente, utili ai fini della elaborazione della proposta del «piano di prevenzione della corruzione» e della corretta applicazione delle norme portate dalla citata l. n. 190 del 2012.

4. RICHIESTA SUPPORTO TECNICO E INFORMATIVO AL PREFETTO DI COSENZA.

Il segretario generale, con nota in data 18 marzo 2013, prot. n. 807 S.G. e prot. gen. 0014856, spedita a mezzo raccomandata a.r., ha chiesto al Prefetto di Cosenza, ai sensi dell'art. 1, comma 6, della legge n. 190 del 2012, il supporto per la corretta formulazione del piano di cui sopra, ed ha inoltre chiesto di conoscere se il termine del 31 marzo, previsto dal quarto comma dell'art. 34-*bis* del decreto-legge 18 ottobre 2012, n. 179, inserito dalla legge di conversione 17 dicembre 2012, n. 221, ha - in particolare - per l'ente locale, carattere perentorio, anche se manchi la definizione, attraverso intese in sede di Conferenza unificata, degli «*adempimenti degli Enti locali, con l'indicazione dei relativi termini, volti alla piena e sollecita attuazione delle disposizioni della citata legge n. 190, con particolare riguardo alla definizione, da parte di ciascuna Amministrazione, del Piano triennale di prevenzione della corruzione, a partire da quello relativo agli anni 2013-2015, e alla sua trasmissione alla Regione interessata e al Dipartimento della funzione pubblica*», ai sensi del già citato art. 1, comma 60, della legge n. 190/2012, *ovvero* – come condivisibilmente sostenuto da autorevoli commentatori della legge medesima – sarà necessario attendere la definizione degli adempimenti in sede di Conferenza unificata.

In esito alla riferita richiesta, il Prefetto di Cosenza, con nota del 7 maggio 2013, prot. n. 14918/2013/area 2ª/ee.ll., successivamente pervenuta in data 27 maggio 2013 al protocollo generale del comune di Cosenza n. 0025488, ha così comunicato: «.. *si rappresenta che la CIVIT, con nota del 28 marzo 2013 .. ha evidenziato che il termine del 31 marzo 2013 non assume carattere perentorio ..*».

5. L'AUTORITÀ NAZIONALE ANTICORRUZIONE.

La legge n. 125 del 30 ottobre 2013 di conversione del decreto-legge 31 agosto 2013, n. 101, recante «Disposizioni urgenti per il perseguimento di obiettivi di razionalizzazione nelle pubbliche amministrazioni», nel novellato comma 3 dell'articolo 5 ha previsto che la commissione per la valutazione, la trasparenza e l'integrità delle amministrazioni pubbliche [CiVIT] assuma d'ora in poi la denominazione di **Autorità nazionale anticorruzione e per la valutazione e la trasparenza delle amministrazioni pubbliche** (**A.N.AC.**).

L'Autorità - e non più Commissione - rimane organo collegiale composto da un presidente e da quattro componenti scelti tra esperti, anche estranei alla p.a., con comprovate competenze in Italia e all'estero, sia nel settore pubblico che in quello privato, di notoria indipendenza e comprovata esperienza in materia di contrasto alla corruzione, management e misurazione della performance, nonché di gestione e valutazione del personale. Il presidente e i componenti sono nominati, tenuto conto del principio delle pari opportunità di genere, con decreto del Presidente della Repubblica, previa deliberazione del Consiglio dei Ministri, previo parere favorevole delle Commissioni parlamentari competenti espresso a maggioranza dei due terzi dei componenti. Il presidente è nominato su proposta del Ministro per la pubblica amministrazione e la semplificazione, di concerto con il Ministro della giustizia e il Ministro dell'interno; i componenti sono nominati su

proposta del Ministro per la pubblica amministrazione e la semplificazione. Il presidente e i componenti dell'Autorità non possono essere scelti tra persone che rivestono incarichi pubblici elettivi o cariche in partiti politici o in organizzazioni sindacali o che abbiano rivestito tali incarichi e cariche nei tre anni precedenti la nomina e, in ogni caso, non devono avere interessi di qualsiasi natura in conflitto con le funzioni dell'Autorità. I componenti sono nominati per un periodo di sei anni e non possono essere confermati nella carica.

6. Le Linee di indirizzo per l'elaborazione del P.N.A.

Il Comitato interministeriale istituito con d.P.C.M. 16 gennaio 2013 ha adottato in data 12 marzo 2013 le «Linee di indirizzo per l'elaborazione del P.N.A.» fornendo altresì indicazioni volte a indirizzare le amministrazioni pubbliche nella prima predisposizione dei P.T.P.C..

7. Intesa tra Governo, Regioni ed Enti locali per l'attuazione dell'articolo 1, commi 60 e 61, della legge 6 novembre 2012, n. 190.

Nella seduta del 24 luglio 2013 è stata sancita dalla Conferenza Unificata di cui all'articolo 8, comma 1, del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281, l'«intesa» per l'attuazione dell'art. 1, commi 60 e 61, della legge 6 novembre 2012, n. 190. Nel paragrafo 3 dell'«intesa» si legge: «*In fase di prima applicazione, gli enti adottano il P.T.P.C. (Piano triennale di prevenzione della corruzione) e il P.T.T.I. (Programma triennale per la trasparenza e l'integrità) entro il 31 gennaio 2014 e contestualmente provvedono alla loro pubblicazione sul sito istituzionale, con evidenza del nominativo del responsabile della trasparenza e del responsabile della prevenzione, che debbono essere comunque indicati anche all'interno dei Piani. L'adozione dei Piani è comunicata al Dipartimento della funzione pubblica entro il medesimo termine del 31 gennaio mediante indicazione del link alla pubblicazione sul sito o secondo modalità che saranno indicate sul sito del Dipartimento - sezione anticorruzione..*».

8. Il Piano Nazionale Anticorruzione (P.N.A.).

Con Deliberazione n. 72/2013 in data 11 settembre 2013 la *ex* CiVIT (ora A.N.AC.) ha approvato il «Piano Nazionale Anticorruzione» (P.N.A.) come predisposto dal Dipartimento della funzione pubblica e trasmesso dal Ministro per la pubblica amministrazione e la semplificazione alla Commissione in data 6 settembre 2013.

Il Piano, elaborato sulla base delle direttive contenute nelle «Linee di indirizzo» del Comitato interministeriale, contiene degli obiettivi strategici governativi per lo sviluppo della strategia di prevenzione a livello centrale e fornisce indirizzi e supporto alle amministrazioni pubbliche per l'attuazione della prevenzione della corruzione e per la stesura del Piano triennale di prevenzione della corruzione.

Secondo il contenuto del P.N.A., ciascuna amministrazione – come da comunicato del Ministro per la pubblica amministrazione e la semplificazione pubblicato in internet:
http://www.funzionepubblica.gov.it/la-struttura/anticorruzione/notizie/2013/settembre/11092013---approvato-dalla-civit-il-piano-nazionale-anticorruzione-elaborato-dal-dipartimento-della-funzione-pubblica.aspx
– dovrà adottare e comunicare al Dipartimento il proprio Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione (P.T.P.C.), «*che di regola include anche il Programma Triennale per la Trasparenza e l'Integrità* (P.T.T.I.), *entro il 31 gennaio 2014*».

È doveroso rammentare che, come precisato dal P.N.A. (All. 1, par. A.2), gli enti pubblici economici, **le società a partecipazione pubblica e gli altri enti di diritto**

privato in controllo pubblico debbono nominare un responsabile per l'attuazione dei propri Piani di prevenzione della corruzione, che ha anche la competenza ad effettuare la vigilanza, la contestazione e le segnalazioni previsti dall'art. 15 del d.lgs. 8 aprile 2013, n. 39, recante «*Disposizioni in materia di inconferibilità e incompatibilità di incarichi presso le pubbliche amministrazioni e presso gli enti privati in controllo pubblico, a norma dell'articolo 1, commi 49 e 50, della legge 6 novembre 2012, n. 190*» [1].

9. Il Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione (P.T.P.C.) del Comune di Cosenza.

Il P.T.P.C. rappresenta, come precisato dal P.N.A. (par. 3.1.1), «il documento fondamentale dell'amministrazione per la definizione della strategia di prevenzione all'interno di ciascuna amministrazione. Il Piano è un documento di natura programmatica che ingloba tutte le misure di prevenzione obbligatorie per legge e quelle ulteriori, coordinando gli interventi».

Il presente Piano triennale di prevenzione della corruzione 2014-2016, includente il Programma triennale per la trasparenza e l'integrità, è stato sviluppato tenuto conto di quanto previsto:

- dalla legge 6 novembre 2012, n. 190;
- dalla circolare del Dipartimento della funzione pubblica 25 gennaio 2013, n. 1;
- dal decreto legislativo 31 dicembre 2012, n. 235;
- dal decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33;
- dal decreto legislativo 8 aprile 2013, n. 39;
- dal regolamento recante il codice di comportamento dei dipendenti pubblici, a norma 54 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, approvato con d.P.R. 16 aprile 2013, n. 62;
- dal codice di comportamento dei dipendenti del Comune di Cosenza, approvato con deliberazione della Giunta comunale n. 89 del 19 dicembre 2013;
- dalle «linee di indirizzo» del Comitato interministeriale per la predisposizione del Piano Nazionale Anticorruzione da parte del Dipartimento della funzione pubblica;
- dall'«intesa» sancita dalla Conferenza Unificata nella seduta del 24 luglio 2013 per l'attuazione dell'art. 1, commi 60 e 61, della legge 6 novembre 2012, n. 190;
- dal Piano Nazionale Anticorruzione approvato da CiVIT (ora A.N.AC.) con Deliberazione 72/2013.

Il Piano triennale di prevenzione della corruzione, strettamente correlato con il Piano e la Relazione sulla *performance* ed il Sistema di misurazione e valutazione della *performance* (nel duplice versante della *performance* organizzativa e della *performance* individuale) e

---

[1] Si trascrive l'art. 15 del d.lgs. 8 aprile 2013, n. 39: «***Vigilanza sul rispetto delle disposizioni in materia di inconferibilità e incompatibilità nelle pubbliche amministrazioni e negli enti di diritto privato in controllo pubblico***. - **1.** Il responsabile del piano anticorruzione di ciascuna amministrazione pubblica, ente pubblico e ente di diritto privato in controllo pubblico, di seguito denominato «responsabile», cura, anche attraverso le disposizioni del piano anticorruzione, che nell'amministrazione, ente pubblico e ente di diritto privato in controllo pubblico siano rispettate le disposizioni del presente decreto sulla inconferibilità e incompatibilità degli incarichi. A tale fine il responsabile contesta all'interessato l'esistenza o l'insorgere delle situazioni di inconferibilità o incompatibilità di cui al presente decreto. **2.** Il responsabile segnala i casi di possibile violazione delle disposizioni del presente decreto all'Autorità nazionale anticorruzione, all'Autorità garante della concorrenza e del mercato ai fini dell'esercizio delle funzioni di cui alla legge 20 luglio 2004, n. 215, nonché alla Corte dei conti, per l'accertamento di eventuali responsabilità amministrative. **3.** Il provvedimento di revoca dell'incarico amministrativo di vertice o dirigenziale conferito al soggetto cui sono state affidate le funzioni di responsabile, comunque motivato, è comunicato all'Autorità nazionale anticorruzione che, entro trenta giorni, può formulare una richiesta di riesame qualora rilevi che la revoca sia correlata alle attività svolte dal responsabile in materia di prevenzione della corruzione. Decorso tale termine, la revoca diventa efficace.».

con il Programma triennale per la trasparenza e l'integrità, incluso nella forma di sezione nel presente P.T.P.C., va coordinato con gli altri strumenti di programmazione, in particolare: con il bilancio, che garantisce la sostenibilità finanziaria degli interventi preventivati.

10. IL CONCETTO DI CORRUZIONE.

Poiché il P.T.P.C., così come il P.N.A., è uno strumento finalizzato alla prevenzione, il concetto di corruzione che viene preso a riferimento nel presente documento ha un'accezione ampia. Esso è comprensivo delle varie 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.

Pertanto, le situazioni rilevanti sono più ampie della fattispecie penalistica, che è disciplinata negli articoli 318 [2], 319 [3] e 319-*ter* [4] 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 [5], 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.

Esiste, infatti, un rapporto dinamico e di stretta complementarietà tra la funzione di presidio della legittimità dell'azione amministrativa e quella di prevenzione del fenomeno della corruzione ed in genere dell'illegalità: il rispetto delle regole ed il perseguimento di un elevato livello di legalità dell'azione amministrativa costituiscono in sé strumento di contrasto alla formazione di un *humus* favorevole all'attecchimento dello sviluppo di fatti corruttivi o comunque illeciti.

L'art. 97 Cost. [6] è punto di partenza e di arrivo di un percorso «circolare» unico che parte da un'azione di intervento consapevole attraverso i controlli di regolarità

---

[2] Si trascrive l'art. 318 del codice penale, nel testo sostituito dall'art. 1, comma 75, lett. *f*), della legge 6 novembre 2012, n. 190: «***Corruzione per l'esercizio della funzione***. - Il pubblico ufficiale che, per l'esercizio delle sue funzioni o dei suoi poteri, indebitamente riceve, per sé o per un terzo, denaro o altra utilità o ne accetta la promessa è punito con la reclusione da uno a cinque anni.».

[3] Si trascrive l'art. 319 del codice penale, nel testo sostituito dall'art. 7 della legge 26 aprile 1990, n. 86 e poi modificato dall'art. 1, comma 75, lett. *g*), della legge 6 novembre 2012, n. 190: «***Corruzione per un atto contrario ai doveri d'ufficio***. - Il pubblico ufficiale che, per omettere o ritardare o per aver omesso o ritardato un atto del suo ufficio, ovvero per compiere o per aver compiuto un atto contrario ai doveri di ufficio, riceve, per sé o per un terzo, denaro od altra utilità, o ne accetta la promessa, è punito con la reclusione da quattro a otto anni.».

[4] Si trascrive l'art. 319-*ter* del codice penale, aggiunto dall'art. 9 della legge 26 aprile 1990, n. 86 e poi modificato dall'art. 1, comma 75, lett. *h*), della legge 6 novembre 2012, n. 190: «***Corruzione in atti giudiziari***. - Se i fatti indicati negli articoli 318 e 319 sono commessi per favorire o danneggiare una parte in un processo civile, penale o amministrativo, si applica la pena della reclusione da quattro a dieci anni. Se dal fatto deriva l'ingiusta condanna di taluno alla reclusione non superiore a cinque anni, la pena è della reclusione da cinque a dodici anni; se deriva l'ingiusta condanna alla reclusione superiore a cinque anni o all'ergastolo, la pena è della reclusione da sei a venti anni.».

[5] I delitti dei pubblici ufficiali contro la pubblica amministrazione sono previsti dagli articoli da 314 a 335-*bis* del codice penale.

[6] Si trascrive l'art. 97 Cost., come modificato - (a decorrere dall'esercizio finanziario relativo all'anno 2014) - dal comma 1 dell'art. 2 della legge costituzionale 20 aprile 2012, n. 1: «**Le pubbliche amministrazioni, in coerenza con l'ordinamento dell'Unione europea, assicurano l'equilibrio dei bilanci e la sostenibilità del debito pubblico. I pubblici uffici sono organizzati secondo disposizioni di legge, in modo che siano assicurati il buon andamento e la imparzialità dell'amministrazione. Nell'ordinamento degli uffici sono determinate le sfere di competenza, le attribuzioni e le responsabilità proprie dei funzionari. Agli**

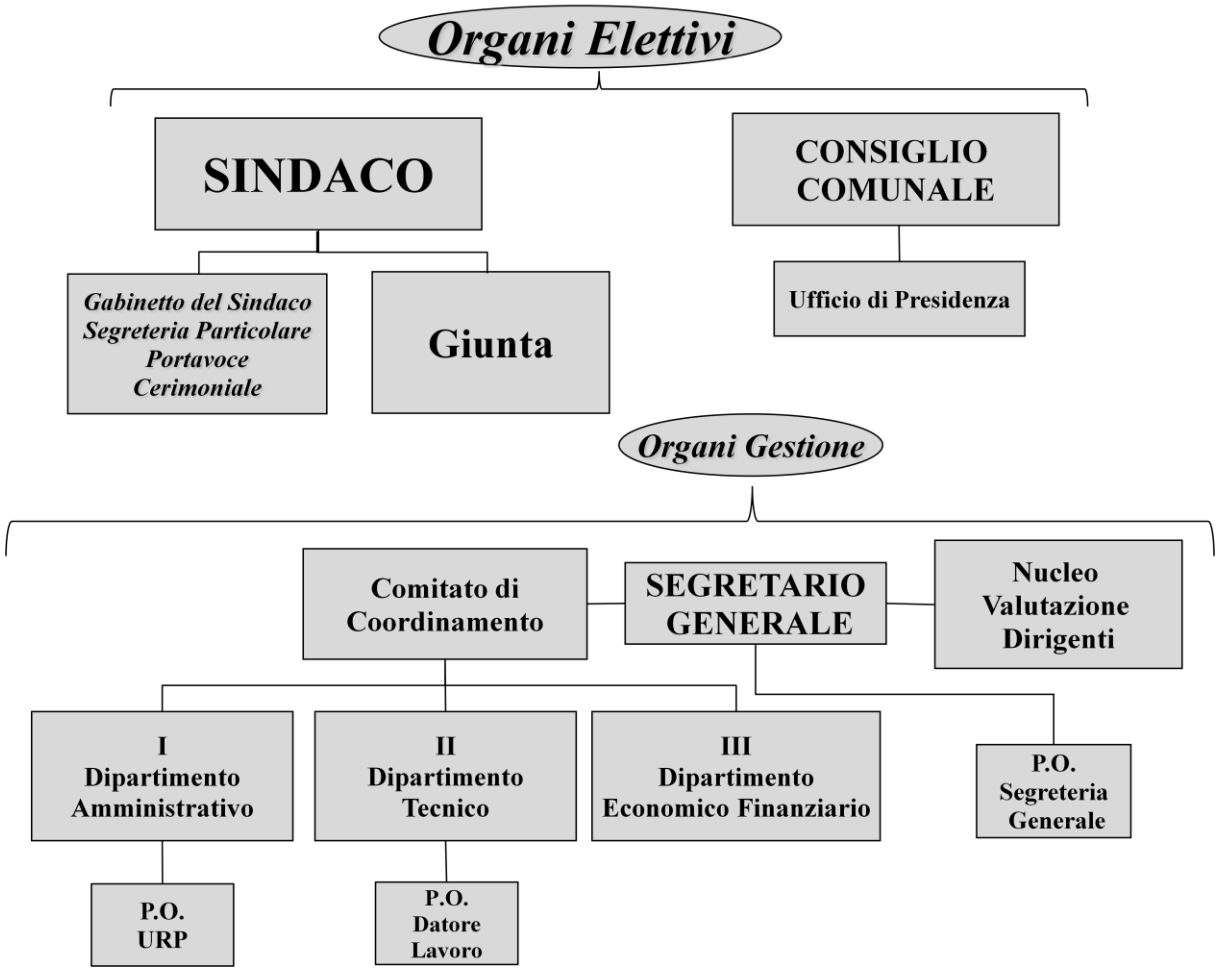
amministrativa, si sviluppa attraverso il piano di prevenzione della corruzione ed applicazione della legalità e produce trasparenza ed imparzialità per un'azione complessiva efficiente ed efficace.

11. La struttura organizzativa del Comune di Cosenza.

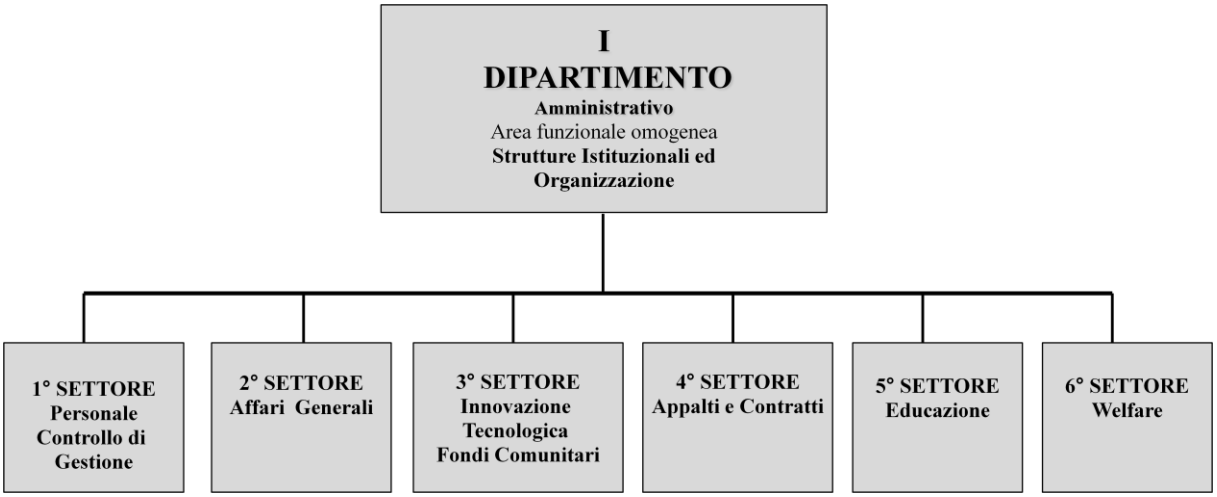
La struttura organizzativa dell'Ente è rappresentata dallo schema seguente:

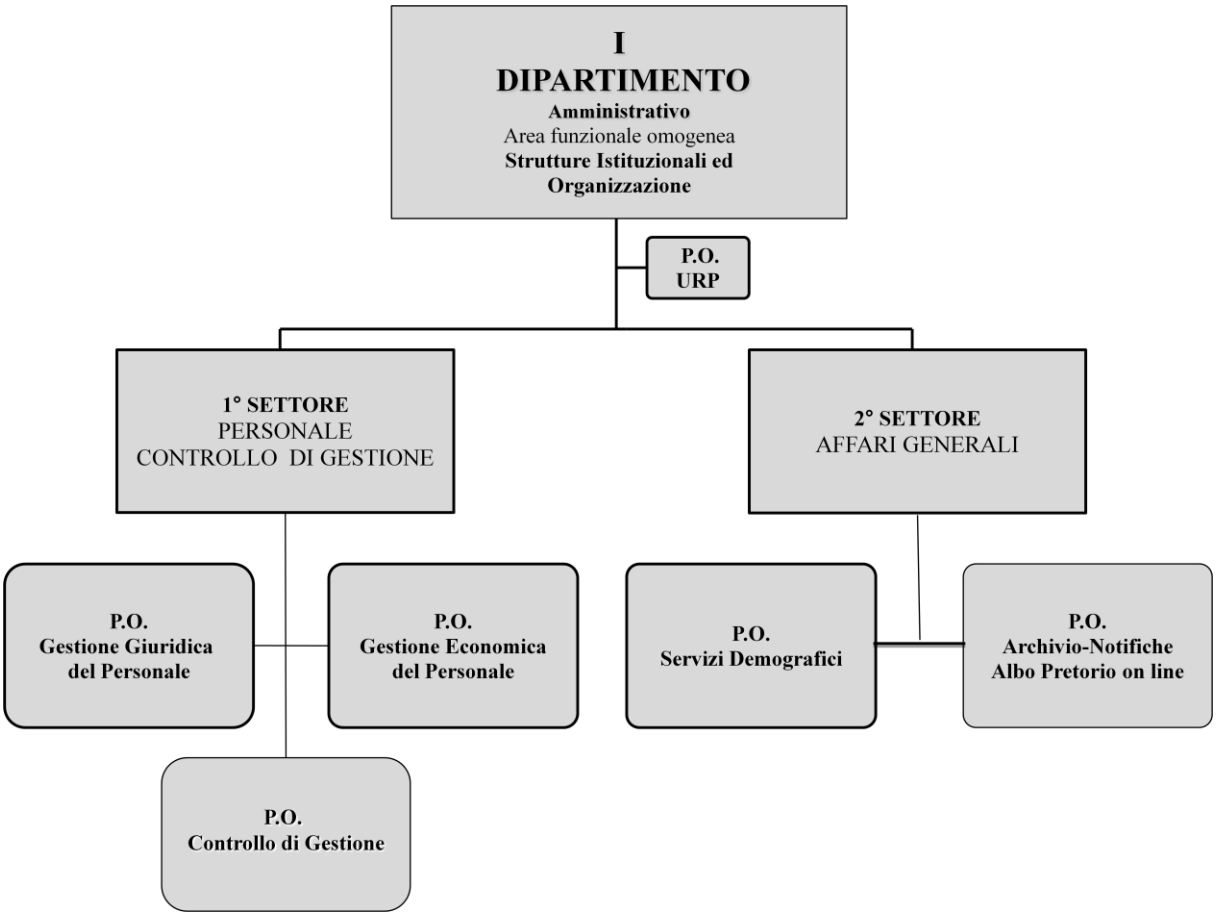
Città di Cosenza

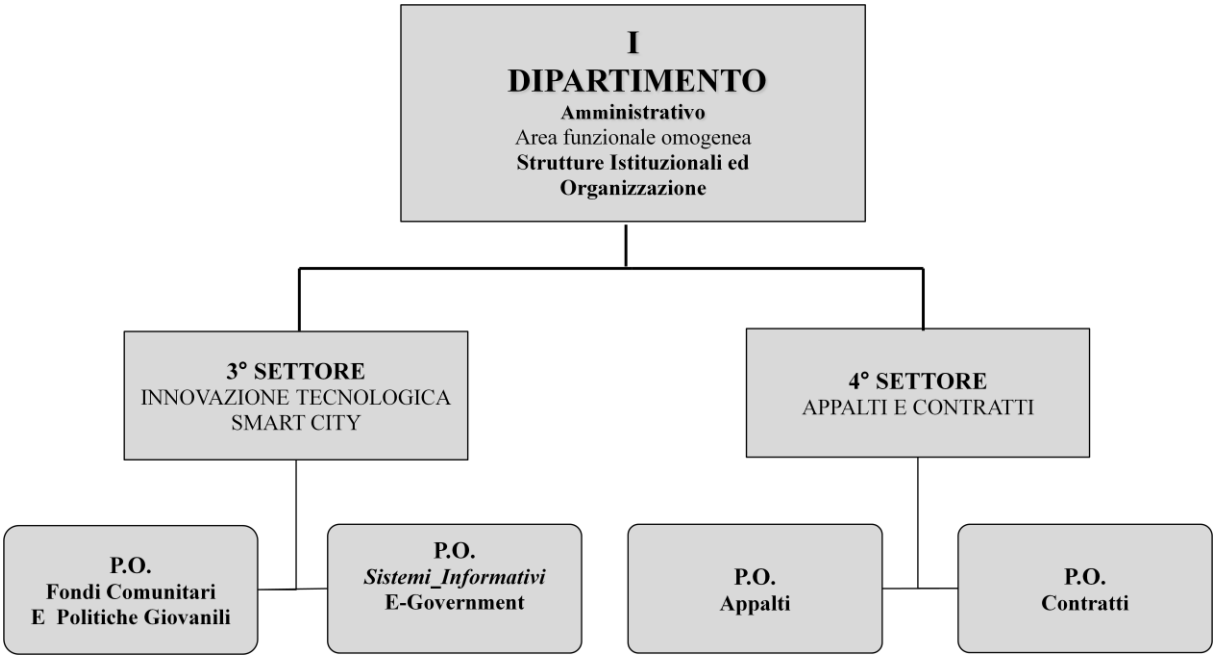
ARTICOLAZIONE ORGANIZZATIVA
Dipartimenti - Strutture massima dimensione - Staff

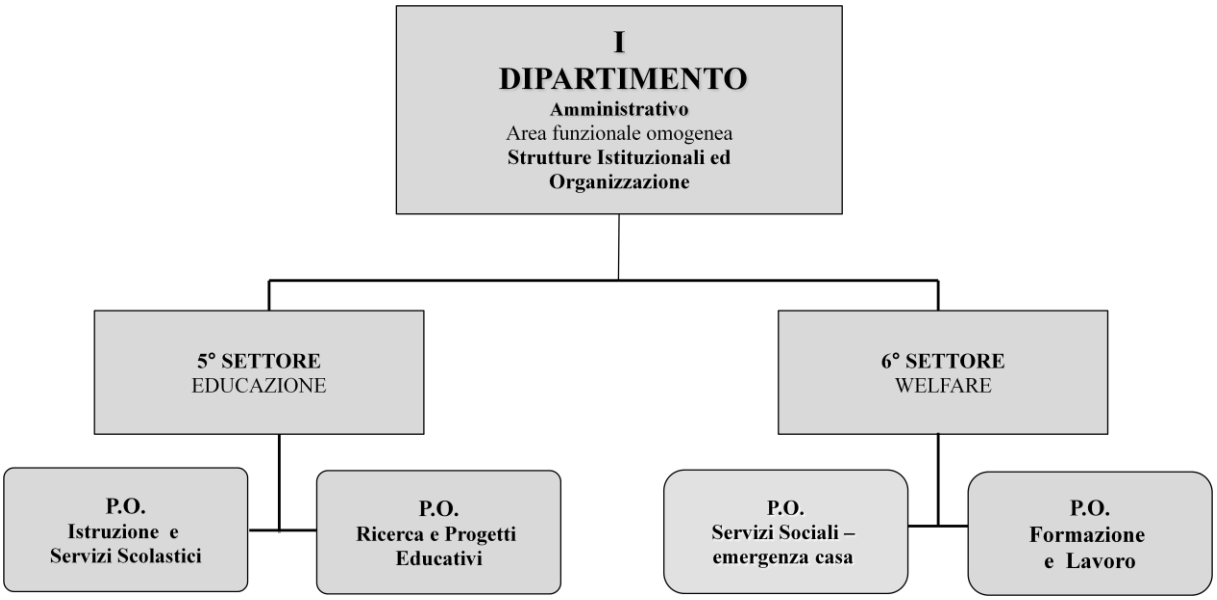


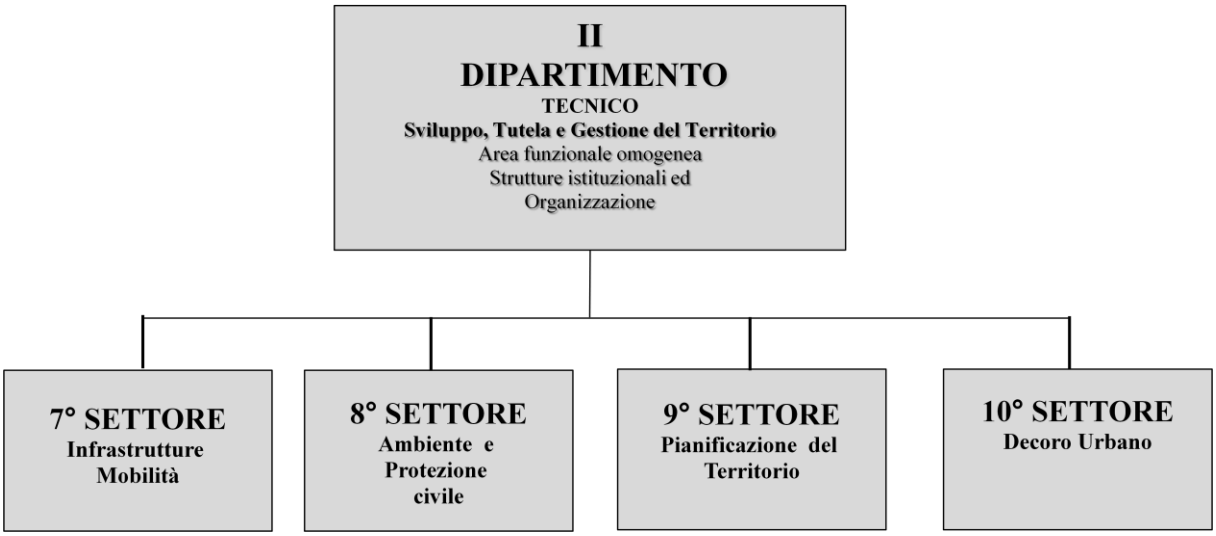
impieghi nelle Pubbliche Amministrazioni si accede mediante concorso, salvo i casi stabiliti dalla legge.».

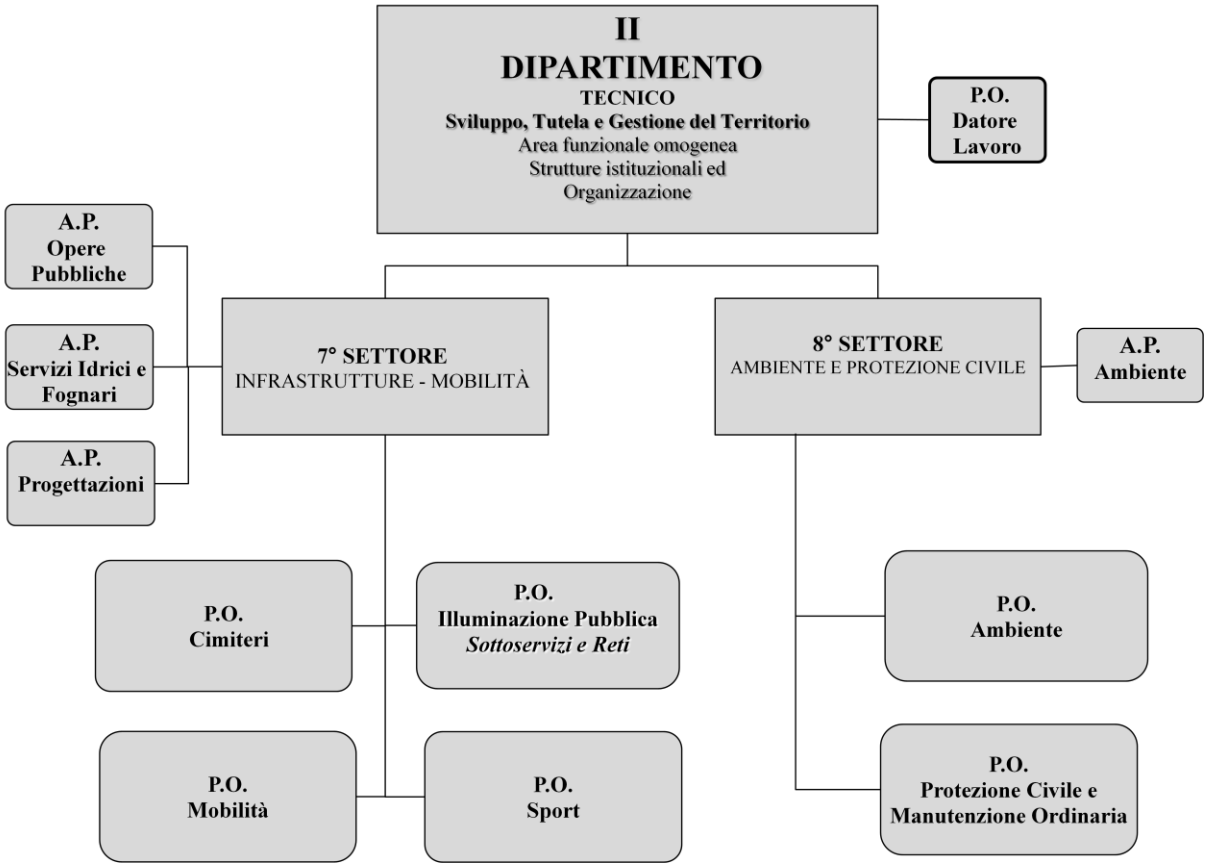

I
DIPARTIMENTO
Amministrativo
Area funzionale omogenea
Strutture Istituzionali ed
Organizzazione
1° SETTORE
Personale
Controllo di
Gestione
2° SETTORE
Affari Generali
3° SETTORE
Innovazione
Tecnologica
Fondi Comunitari
4° SETTORE
Appalti e Contratti
5° SETTORE
Educazione
6° SETTORE
Welfare

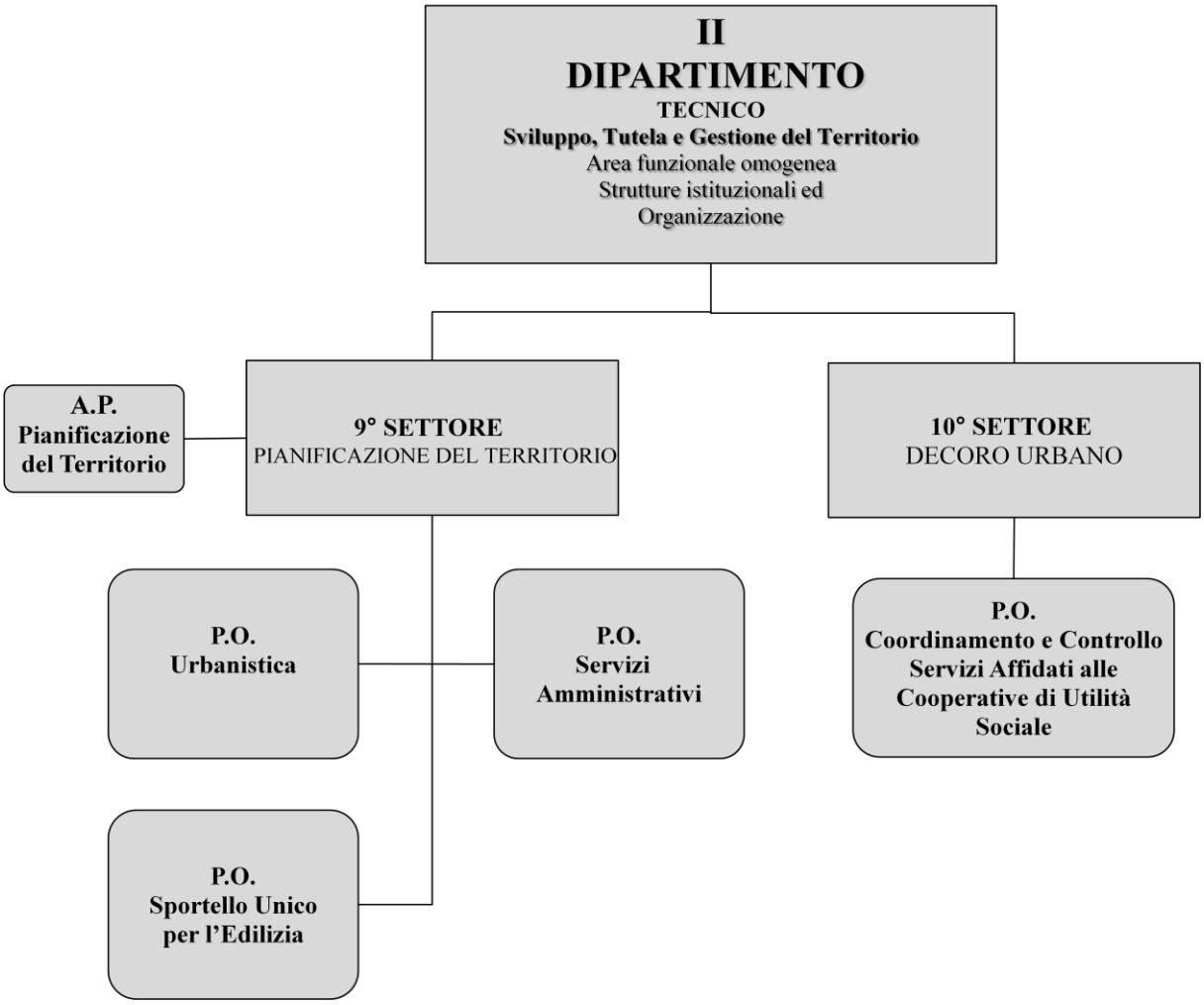

I
DIPARTIMENTO
Amministrativo
Area funzionale omogenea
Strutture Istituzionali ed
Organizzazione
P.O.
URP
1° SETTORE
PERSONALE
CONTROLLO DI GESTIONE
2° SETTORE
AFFARI GENERALI
P.O.
Gestione Giuridica
del Personale
P.O.
Gestione Economica
del Personale
P.O.
Servizi Demografici
P.O.
Archivio-Notifiche
Albo Pretorio on line
P.O.
Controllo di Gestione


I
DIPARTIMENTO
Amministrativo
Area funzionale omogenea
Strutture Istituzionali ed
Organizzazione
3° SETTORE
INNOVAZIONE TECNOLOGICA
SMART CITY
4° SETTORE
APPALTI E CONTRATTI
P.O.
Fondi Comunitari
E Politiche Giovanili
P.O.
Sistemi_Informativi
E-Government
P.O.
Appalti
P.O.
Contratti

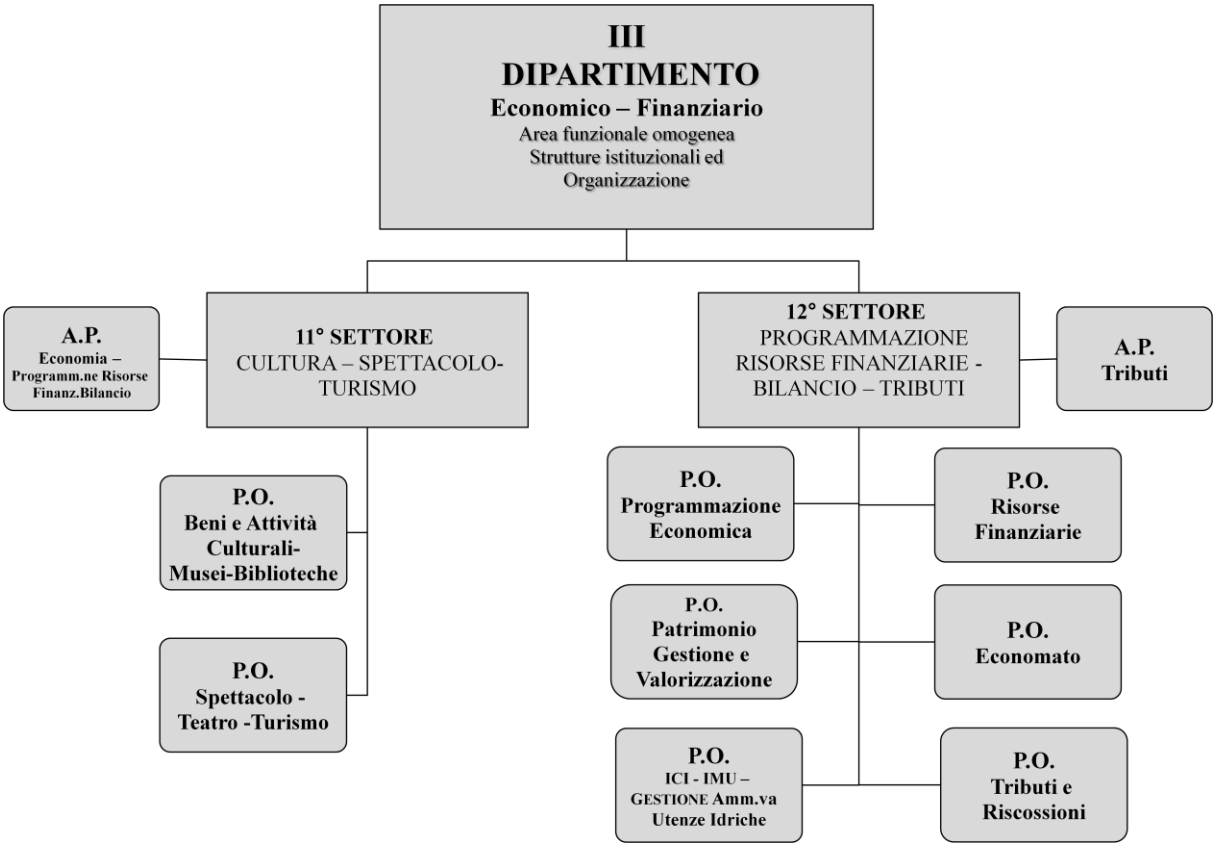

I
DIPARTIMENTO
Amministrativo
Area funzionale omogenea
Strutture Istituzionali ed
Organizzazione
5° SETTORE
EDUCAZIONE
6° SETTORE
WELFARE
P.O.
Istruzione e
Servizi Scolastici
P.O.
Ricerca e Progetti
Educativi
P.O.
Servizi Sociali –
emergenza casa
P.O.
Formazione
e Lavoro

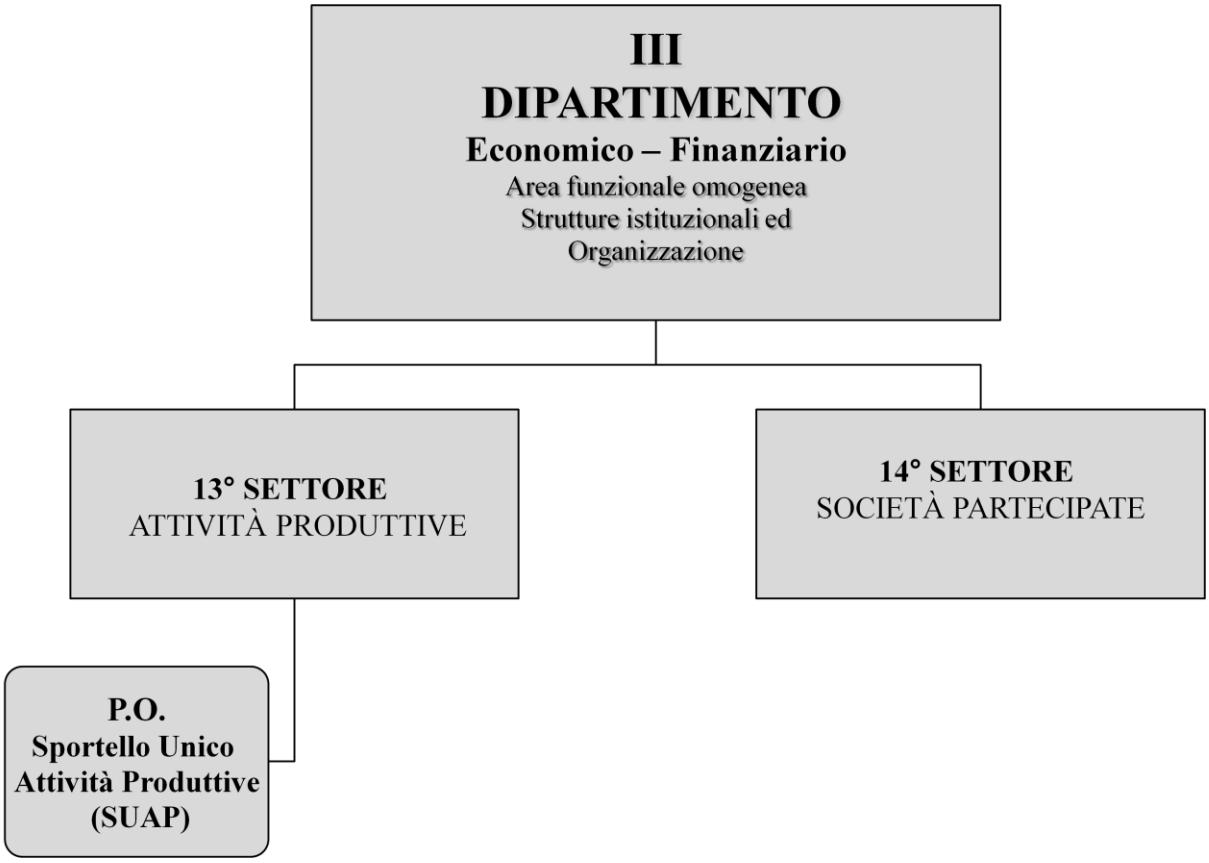

II
DIPARTIMENTO
TECNICO
Sviluppo, Tutela e Gestione del Territorio
Area funzionale omogenea
Strutture istituzionali ed
Organizzazione
7° SETTORE
Infrastrutture
Mobilità
8° SETTORE
Ambiente e
Protezione
civile
9° SETTORE
Pianificazione del
Territorio
10° SETTORE
Decoro Urbano

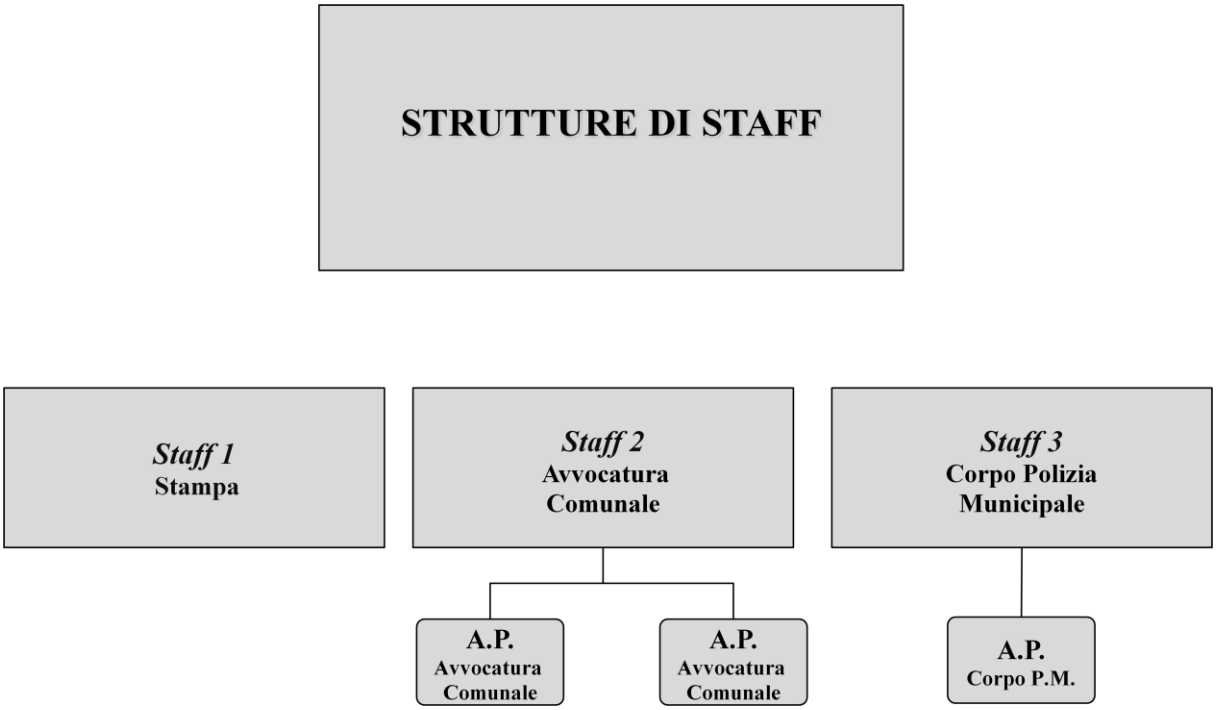

II
DIPARTIMENTO
TECNICO
Sviluppo, Tutela e Gestione del Territorio
Area funzionale omogenea
Strutture istituzionali ed
Organizzazione
P.O.
Datore
Lavoro
A.P.
Opere
Pubbliche
A.P.
Servizi Idrici e
Fognari
A.P.
Progettazioni
7° SETTORE
INFRASTRUTTURE - MOBILITÀ
8° SETTORE
AMBIENTE E PROTEZIONE CIVILE
A.P.
Ambiente
P.O.
Cimiteri
P.O.
Illuminazione Pubblica
Sottoservizi e Reti
P.O.
Ambiente
P.O.
Mobilità
P.O.
Sport
P.O.
Protezione Civile e
Manutenzione Ordinaria


II
DIPARTIMENTO
TECNICO
Sviluppo, Tutela e Gestione del Territorio
Area funzionale omogenea
Strutture istituzionali ed
Organizzazione
A.P.
Pianificazione
del Territorio
9° SETTORE
PIANIFICAZIONE DEL TERRITORIO
10° SETTORE
DECORO URBANO
P.O.
Urbanistica
P.O.
Servizi
Amministrativi
P.O.
Coordinamento e Controllo
Servizi Affidati alle
Cooperative di Utilità
Sociale
P.O.
Sportello Unico
per l'Edilizia

III
DIPARTIMENTO
Economico – Finanziario
Area funzionale omogenea
Strutture istituzionali ed
Organizzazione
11° SETTORE
CULTURA
SPETTACOLO
TURISMO
12° SETTORE
PROGRAMMAZIONE
RISORSE FINANZIARIE -
BILANCIO – TRIBUTI
13° SETTORE
ATTIVITÀ PRODUTTIVE
14° SETTORE
SOCIETÀ PARTECIPATE


III
DIPARTIMENTO
Economico – Finanziario
Area funzionale omogenea
Strutture istituzionali ed
Organizzazione
A.P.
Economia –
Programm.ne Risorse
Finanz.Bilancio
11° SETTORE
CULTURA – SPETTACOLO-
TURISMO
12° SETTORE
PROGRAMMAZIONE
RISORSE FINANZIARIE -
BILANCIO – TRIBUTI
A.P.
Tributi
P.O.
Beni e Attività
Culturali-
Musei-Biblioteche
P.O.
Spettacolo -
Teatro -Turismo
P.O.
Programmazione
Economica
P.O.
Risorse
Finanziarie
P.O.
Patrimonio
Gestione e
Valorizzazione
P.O.
Economato
P.O.
ICI - IMU –
GESTIONE Amm.va
Utenze Idriche
P.O.
Tributi e
Riscossioni


III
DIPARTIMENTO
Economico – Finanziario
Area funzionale omogenea
Strutture istituzionali ed
Organizzazione
13° SETTORE
ATTIVITÀ PRODUTTIVE
14° SETTORE
SOCIETÀ PARTECIPATE
P.O.
Sportello Unico
Attività Produttive
(SUAP)



Il presente Piano tiene conto della complessa organizzazione del Comune di Cosenza e prende in considerazione gli ambiti interessati da potenziali rischi di corruzione.

12. OGGETTO, FINALITÀ E DESTINATARI DEL PIANO DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE.

Il presente Piano della prevenzione della corruzione, adottato in ossequio alla legge n. 190 del 2012, si inserisce in un percorso già predefinito dall'art. 97 Cost., finalizzato ad attuare il buon andamento e la imparzialità dell'amministrazione che trova immediato riflesso nel dettato dell'art. 28 della Carta costituzionale secondo cui «I funzionari e i dipendenti dello Stato e degli enti pubblici sono direttamente responsabili secondo le leggi penali, civili e amministrative, degli atti compiuti in violazione di diritti ..».

L'affermazione della responsabilità diretta dei pubblici dipendenti e funzionari costituisce, già in questo passaggio, un'ulteriore e importante garanzia dei diritti del cittadino.

Sulla base di tali presupposti, la legge 190 del 2012 introduce un nuovo concetto di corruzione, inteso in senso lato, comprensivo altresì di quelle ipotesi in cui, nell'esercizio dell'attività amministrativa, si riscontri l'abuso da parte di un soggetto del potere affidatogli al fine di ottenere vantaggi privati.

Il presente Piano ha ad oggetto l'individuazione delle iniziative necessarie, nonché gli adeguati assetti organizzativi e gestionali, per prevenire, rilevare e contrastare i fenomeni corruttivi e di malfunzionamento negli ambiti interessati da potenziali rischi di corruzione nell'esercizio delle attività amministrative.

Il Piano della prevenzione della corruzione per il triennio 2014-2016 viene elaborato nel rispetto delle seguenti finalità:

- individuare le attività nell'ambito delle quali è più elevato il rischio di corruzione;
- prevedere meccanismi di formazione, attuazione e controllo delle decisioni, idonei a prevenire il rischio di corruzione;
- prevedere obblighi di informazione nei confronti del responsabile della prevenzione della corruzione, chiamato a vigilare sul funzionamento e sull'osservanza del Piano;
- monitorare il rispetto dei termini previsti dalla legge e/o dai regolamenti per la conclusione dei procedimenti amministrativi;
- monitorare i rapporti tra il Comune di Cosenza e i soggetti che con lo stesso stipulano contratti o che sono interessati a procedimenti di autorizzazione, concessione o erogazione di vantaggi economici di qualunque genere, anche verificando eventuali relazioni di parentela o affinità tra i titolari, gli amministratori, i soci e i dipendenti degli stessi soggetti e i dirigenti e i dipendenti del Comune;
- individuare specifici obblighi di trasparenza ulteriori rispetto a quelli previsti da disposizioni di legge.

Destinatario del presente Piano è il personale dipendente del Comune di Cosenza. I collaboratori a qualsiasi titolo dell'amministrazione osservano le misure contenute nel P.T.P.C. e segnalano eventuali situazioni di illecito.

La violazione delle misure di prevenzione previste dal presente Piano costituisce illecito disciplinare, ai sensi del secondo periodo del comma 14 dell'art. 1 della citata legge n. 190 del 2012.

13. STRATEGIA DI PREVENZIONE.

La prevenzione si realizza mediante un'azione coordinata tra strategia nazionale e strategia interna a ciascuna amministrazione. Questa consiste, innanzitutto, nell'applicazione di tutte le misure di prevenzione disciplinate direttamente dalla legge.

Le indicazioni provenienti dalle organizzazioni sovranazionali evidenziano l'esigenza di perseguire i tre seguenti obiettivi principali nell'ambito delle strategie di prevenzione:

1) ridurre le opportunità che si manifestino casi di corruzione;
2) aumentare la capacità di scoprire casi di corruzione;
3) creare un contesto sfavorevole alla corruzione.

Questi obiettivi sono perseguiti attraverso la previsione di varie misure di prevenzione disciplinate dalla legge n. 190 del 2012.

Il presente Piano mira a determinare il miglioramento delle pratiche amministrative attraverso la promozione dell'etica nell'amministrazione locale, e a prevenire illeciti, evitando comportamenti contrari o comunque non in armonia con i criteri di imparzialità, di economicità, di trasparenza e di efficacia dell'azione amministrativa e, in generale, con gli ordinari canoni di buona amministrazione.

Le disposizioni di prevenzione della corruzione, come chiarito espressamente dal comma 59 dell'art. 1 della legge n. 190 del 2012 ed evidenziato dal Dipartimento della funzione pubblica nella circolare n. 1 del 25 gennaio 2013, sono infatti attuazione diretta del principio di imparzialità di cui all'art. 97 della Costituzione [7].

Sinora, l'approccio più utilizzato nel combattere la corruzione in Italia è stato di tipo repressivo trascurando invece comportamenti di tipo preventivo; attraverso questo Piano si pensa ad invertire questa tendenza per allinearsi anche ai modelli più avanzati d'Europa.

Per centrare l'obiettivo, interagendo con la struttura sin dalla nascita degli atti, è essenziale recuperare la garanzia del controllo; infatti, la corruzione è agevolata quando il controllo manca del tutto, viene trascurato oppure è insufficiente.

A detti scopi è essenziale, perciò, che le posizioni apicali mettano a punto un affidabile sistema di controllo interno, individuando *ex ante* quali tra le attività svolte dai loro dipendenti siano particolarmente esposte al pericolo di corruzione, ed essere attenti nell'assunzione dei rimedi previsti dal Piano.

Quest'ultimo sarà interpretato, sempre, come strumento generale di prevenzione e diffusione dell'etica, secondo i principi contemplati nell'art. 97 della Costituzione.

I principali strumenti previsti dalla normativa, oltre al P.N.A. e all'adozione del Piano triennale per la prevenzione della corruzione (P.T.P.C.), sono:

a) adempimenti di trasparenza;
b) codici di comportamento;
c) rotazione del personale;
d) obbligo di astensione in caso di conflitto di interesse;
e) disciplina specifica in materia di svolgimento di incarichi d'ufficio - attività ed incarichi extra-istituzionali;
f) disciplina specifica in materia di conferimento di incarichi dirigenziali in caso di particolari attività o incarichi precedenti;
g) incompatibilità specifiche per posizioni dirigenziali;
h) disciplina specifica in materia di formazione di commissioni, assegnazioni agli uffici, conferimento di incarichi dirigenziali in caso di condanna penale per delitti contro la pubblica amministrazione;
i) disciplina specifica in materia di tutela del dipendente che effettua segnalazioni di illecito (c.d. «whistleblower»);
l) formazione in materia di etica, integrità ed altre tematiche attinenti alla prevenzione della corruzione.

L'elaborazione e la concreta attuazione della strategia tiene conto dei seguenti vincoli:

a) il vincolo derivante dal carattere imperativo della normazione, che ha disciplinato appositi istituti che debbono essere implementati obbligatoriamente;

---

[7] Vedasi la precedente nota 6.

b) il vincolo connesso al prevalente carattere innovativo della disciplina, che richiede interventi di tipo interpretativo per l'applicazione;

c) il vincolo derivante dal carattere non omogeneo delle amministrazioni ed enti coinvolti, che richiede adattamenti e forme di flessibilità;

d) il vincolo derivante dall'invarianza finanziaria, stante la mancanza di un finanziamento *ad hoc* nella legge e nei decreti attuativi.

Resta bene inteso che l'efficacia del Piano di prevenzione della corruzione dipende dalla collaborazione fattiva di tutti i componenti dell'organizzazione, *in primis* dei dirigenti che dovranno dare operatività e attuazione al medesimo.

14. FUNZIONI DEL RESPONSABILE DELLA PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE.

Come più su riferito, l'Amministrazione comunale di Cosenza, con deliberazione della Giunta comunale n. 124 dell'11 dicembre 2012 ha provveduto alla nomina del responsabile della prevenzione della corruzione, individuato nella persona del segretario generale dell'Ente, seguendo le indicazioni contenute nell'art. 1, comma 7, della legge n. 190 del 2012.

Il responsabile, considerato dalla legge n. 190 del 2012 quale soggetto in grado di «far girare» il meccanismo della prevenzione nell'ambito dell'amministrazione, provvede:

a) a predisporre il Piano della prevenzione della corruzione per l'adozione dello stesso, da parte dell'organo di indirizzo politico, entro il 31 gennaio di ogni anno;

b) a definire le procedure appropriate per selezionare e formare, ai sensi del comma 10 dell'art. 1 della citata legge n. 190, i dipendenti destinati ad operare in settori particolarmente esposti alla corruzione;

c) ad individuare il personale da inserire nei programmi di formazione di cui comma 11 dell'art. 1 della citata legge n. 190 sui temi dell'etica e della legalità;

d) a verificare l'efficace attuazione del Piano e della sua idoneità, nonché a proporre la modifica dello stesso quando siano accertate significative violazioni delle prescrizioni ovvero quando intervengano mutamenti nell'organizzazione o nell'attività dell'amministrazione;

e) a verificare, d'intesa con il dirigente competente, l'effettiva rotazione, ove possibile, degli incarichi negli uffici preposti allo svolgimento delle attività nel cui ambito è più elevato il rischio che siano commessi reati di corruzione;

f) a pubblicare nel sito web istituzionale una relazione recante i risultati dell'attività svolta e a trasmetterla all'organo di indirizzo politico entro il 15 dicembre di ogni anno, nonché a riferire sull'attività quando sia richiesto dall'organo di indirizzo politico o qualora lo ritenga opportuno.

Un ulteriore compito del responsabile è stato introdotto dal decreto legislativo 8 aprile 2013, n. 39 secondo cui il responsabile deve altresì aver cura che siano rispettate, ai fini del conferimento di incarichi dirigenziali e di responsabilità amministrativa di vertice, le disposizioni introdotte dal citato decreto disciplinanti casi di inconferibilità e di incompatibilità (art. 15).

Nell'esplicazione della propria attività di vigilanza il responsabile, ove ne abbia contezza, deve contestare all'interessato l'esistenza o l'insorgere delle situazioni di inconferibilità o incompatibilità e provvedere a segnalare i casi di possibile violazione delle disposizioni del citato d.lgs. n. 39 del 2013 all'Autorità nazionale anticorruzione (A.N.AC.), all'Autorità garante della concorrenza e del mercato ai fini dell'esercizio delle norme in materia di risoluzione dei conflitti di interessi (legge 20 luglio 2004, n. 215), nonché alla Corte dei conti, per l'accertamento di eventuali responsabilità amministrative.

Nell'esercizio di tali attività il segretario generale dovrà essere coadiuvato dai dirigenti, come precisato nel dispositivo della richiamata deliberazione giuntale n. 124 dell'11 dicembre 2012 e secondo quanto previsto dal decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165 («Norme generali sull'ordinamento del lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche») che, all'art. 16, comma 1, lett. *l-bis*, *l-ter* e *l-quater*, modificato dal d.lgs. 27 ottobre 2009, n. 150 e dal decreto-legge 6 luglio 2012, n. 95, convertito, con modificazioni, dalla legge 7 agosto 2012, n. 135, attribuisce ai dirigenti poteri propositivi e di controllo, nonché obblighi di collaborazione, monitoraggio e azione diretta di prevenzione della corruzione.

15. I REFERENTI PER LA PREVENZIONE.

Al fine di consentire l'effettiva attuazione del presente Piano, e data la complessa ed articolata organizzazione del Comune di Cosenza, il responsabile è coadiuvato dai referenti per la corruzione, individuati nei direttori di dipartimento e nei dirigenti, i quali:

a) svolgono attività informativa nei confronti del responsabile della prevenzione della corruzione, affinché questi abbia elementi e riscontri sull'intera organizzazione ed attività dell'amministrazione, e di costante monitoraggio sull'attività svolta dalle strutture di rispettiva competenza, anche con riferimento agli obblighi di rotazione del personale;

b) osservano le misure contenute nel P.T.P.C. e, per l'area di rispettiva competenza:

c) partecipano al processo di gestione del rischio;

d) propongono le misure di prevenzione (art. 16 del d.lgs. 30 marzo 2001, n. 165);

e) assicurano l'osservanza dei Codici di comportamento, generale e aziendale, e verificano le ipotesi di violazione, con obbligo di denuncia di eventuale danno erariale alla Procura regionale della Corte dei conti (art. 20 del d.P.R. n. 3 del 1957; art. 1, comma 3, della legge n. 20 del 1994 [8]) e al pubblico ministero o ad un ufficiale di polizia giudiziaria dei reati perseguibili d'ufficio dei quali siano venuti a conoscenza nell'esercizio o a causa delle loro funzioni, come previsto dall'art. 331 del codice di procedura penale [9];

f) adottano le misure gestionali, quali l'avvio di procedimenti disciplinari, la sospensione e rotazione del personale (articoli 16 e 55-*bis* del d.lgs. 30 marzo 2001, n. 165).

In particolare, i suddetti referenti devono:

a) presentare al responsabile della prevenzione della corruzione con la seguente cadenza semestrale: ***20 maggio* e *20 novembre* di ogni anno** una relazione riportante le risultanze dell'attività di verifica dell'efficacia delle misure già poste in essere per prevenire i fenomeni corruttivi, nonché le proposte aventi ad oggetto l'individuazione delle attività nelle quali è più elevato il rischio di corruzione, indicando, altresì, le concrete misure

---

[8] Si trascrive il terzo comma dell'art. 1 («Azione di responsabilità») della legge 14 gennaio 1994, n. 20, recante «Disposizioni in materia di giurisdizione e controllo della Corte dei conti»: «Qualora la prescrizione del diritto al risarcimento sia maturata a causa di omissione o ritardo della denuncia del fatto, rispondono del danno erariale i soggetti che hanno omesso o ritardato la denuncia. In tali casi, l'azione è proponibile entro cinque anni dalla data in cui la prescrizione è maturata.».

[9] Si trascrive l'art. 331 del codice di procedura penale: «***Denuncia da parte di pubblici ufficiali e incaricati di un pubblico servizio***. - **1.** Salvo quanto stabilito dall'articolo 347, i pubblici ufficiali e gli incaricati di un pubblico servizio che, nell'esercizio o a causa delle loro funzioni o del loro servizio, hanno notizia di reato perseguibile di ufficio, devono farne denuncia per iscritto, anche quando non sia individuata la persona alla quale il reato è attribuito. **2.** La denuncia è presentata o trasmessa senza ritardo al pubblico ministero o a un ufficiale di polizia giudiziaria. **3.** Quando più persone sono obbligate alla denuncia per il medesimo fatto, esse possono anche redigere e sottoscrivere un unico atto. **4.** Se, nel corso di un procedimento civile o amministrativo, emerge un fatto nel quale si può configurare un reato perseguibile di ufficio, l'autorità che procede redige e trasmette senza ritardo la denuncia al pubblico ministero.».

organizzative da adottare dirette a contrastare il rischio rilevato. Qualora tali misure comportino degli oneri economici per l'Ente, le proposte dovranno indicare la stima delle risorse finanziarie occorrenti;

b) presentare al responsabile della prevenzione della corruzione una dichiarazione trimestrale, a partire dall'approvazione del Piano, attestante la legittimità degli atti adottati, il rispetto dei tempi e la correttezza dei procedimenti amministrativi di competenza e, in caso di inosservanza, le connesse motivazioni, nonché ogni fattispecie degna di segnalazione;

c) indicare al responsabile della prevenzione della corruzione, in assenza dei criteri forniti dalla Scuola superiore della pubblica amministrazione, i dipendenti operanti nei settori maggiormente a rischio da avviare a specifici percorsi formativi.

16. Dipendenti del Comune di Cosenza e collaboratori a qualsiasi titolo dell'amministrazione.

Tutti i dipendenti dell'amministrazione comunale:

a) partecipano al processo di gestione del rischio;

b) osservano le misure contenute nel P.T.P.C.;

c) prestano la loro collaborazione al responsabile della prevenzione della corruzione;

d) segnalano al proprio superiore gerarchico eventuali situazioni di illecito nell'amministrazione di cui siano venuti a conoscenza, fermo restando l'obbligo di denuncia all'autorità giudiziaria;

e) agevolano la rotazione dell'incarico ricoperto e collaborano, qualora si renda necessaria l'assegnazione a struttura diversa da quella di appartenenza, affinché venga salvaguardata la continuità e l'efficienza dell'attività amministrativa e la funzionalità degli uffici (art. 5, Codice di comportamento «aziendale»);

f) segnalano casi di personale conflitto di interessi (art. 6-*bis*, l. n. 241 del 1990; articoli 6 e 7, Codice di comportamento «generale»; articoli 9 e 10, Codice di comportamento «aziendale»).

I collaboratori a qualsiasi titolo dell'amministrazione osservano le misure contenute nel P.T.P.C. e segnalano eventuali situazioni di illecito.

17. Nucleo di valutazione dei dirigenti.

Il Nucleo di valutazione dei dirigenti verifica la corretta applicazione del Piano di prevenzione della corruzione da parte dei dirigenti; svolge, secondo quanto previsto dalle Deliberazioni dell'A.N.AC., i compiti connessi all'attività anticorruzione nell'ambito della rilevazione dell'assolvimento degli obblighi relativi alla trasparenza e all'integrità gravanti sui dirigenti tenuti a garantire il tempestivo e regolare flusso delle informazioni da pubblicare; esprime parere obbligatorio sul Codice di comportamento adottato dall'Amministrazione.

Per l'attività di analisi del rischio è utile il supporto del Nucleo di valutazione dei dirigenti, con il coinvolgimento dei dirigenti responsabili sotto il coordinamento generale del responsabile della prevenzione. Lo svolgimento dell'attività può essere supportato mediante una *task force* multidisciplinare.

A seguito dell'identificazione, i rischi vengono inseriti in un «registro dei rischi».

18. Le misure di contrasto: i controlli interni.

A supporto del perseguimento degli obiettivi del presente Piano, è da considerare il sistema dei controlli interni che l'Ente ha dovuto approntare in attuazione del decreto-

legge 10 ottobre 2012, n. 174, convertito in legge, con modificazioni, dall'articolo 1, comma 1, della legge 7 dicembre 2012, n. 213, il quale ha - come noto - irrobustito la struttura dei controlli, «interni» ed «esterni sulla gestione», negli Enti locali. L'originario articolo 147 del capo III (Controlli interni) e l'originario articolo 148 del capo IV (Controlli esterni sulla gestione) del titolo VI (Controlli) della parte I (Ordinamento istituzionale) del testo unico delle leggi sull'ordinamento degli Enti locali, emanato con decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267 — ai sensi di quanto disposto dal comma 1 dell'art. 3 del citato d.l. n. 174/2012 (rubricato: «*Rafforzamento dei controlli in materia di Enti locali*»), *sub* lettere *d*) ed *e*), come modificate dalla legge di conversione n. 213/2012 — sono stati infatti sostituiti, rispettivamente, dai nuovi articoli da 147 a 147-*quinquies*, e dai nuovi articoli 148 e 148-*bis*.

Il comma 2 del già citato art. 3 del d.l. n. 174 del 2012, convertito dalla l. n. 213 del 2012, ha disposto che «gli strumenti e le modalità di controllo interno» di cui ai nuovi articoli da 147 a 147-*quinquies* «sono definiti con regolamento adottato dal Consiglio e resi operativi dall'ente locale entro tre mesi dalla data di entrata in vigore del presente decreto, dandone comunicazione al Prefetto ed alla sezione regionale di controllo della Corte dei conti».

Il Consiglio comunale di Cosenza, in osservanza del suddetto obbligo legislativo, con deliberazione n. 2 del 7 gennaio 2013 ha approvato il «Regolamento comunale concernente la disciplina dei controlli interni».

La suddetta deliberazione consiliare e il regolamento con la stessa approvato sono stati quindi trasmessi, con nota del segretario generale (anticipata dal telegramma dell'8 gennaio 2013, prot. n. 61 SG) in data 9 gennaio 2013, prot. n. 72/S.G./2013 e prot. gen. n. 0001723, in pari data anticipata via *e-mail* e spedita con distinte raccomandate a/r: al Prefetto di Cosenza (racc. n. 14723566330-6) e alla Sezione regionale di controllo della Corte dei conti per la Calabria (racc. n. 14723566331-7).

Il suddetto regolamento — agli articoli **9** (rubricato «*Il controllo successivo di regolarità amministrativa*»), **10** (rubricato «*Modalità di effettuazione del controllo successivo di regolarità amministrativa*») e **11** (rubricato «*Output dell'attività di controllo successivo di regolarità amministrativa*») — disciplina il controllo di regolarità amministrativa, nella fase successiva, previsto dal secondo comma del surriferito articolo 147-*bis* del d.lgs. n. 267/00, svolto, sotto la direzione del segretario generale, ad opera dell'apposita struttura modulare unica preposta al controllo, denominata «Servizio di Controllo Interno», di cui ai commi 5 e 6 dell'articolo 3 del medesimo regolamento, costituita – di concerto con il segretario generale e sentiti i dirigenti interessati – con determinazione dirigenziale n. 43 Reg. gen. del 21/1/2013 adottata dal direttore del I Dipartimento Amministrativo e del 1° Settore: Personale - Controllo di Gestione.

In particolare, rilevante ai fini dell'analisi delle dinamiche e prassi amministrative in atto nell'Ente, è il controllo successivo sugli atti che si colloca a pieno titolo fra gli strumenti di supporto per l'individuazione di ipotesi di malfunzionamento, sviamento di potere o abusi, rilevanti per le finalità del presente Piano.

19. ULTERIORI MISURE DI CONTRASTO: I CODICI DI COMPORTAMENTO.

19.1 - IL CODICE DI COMPORTAMENTO «GENERALE».

L'art. 54 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, come sostituito dall'art. 1, comma 44, della legge 6 novembre 2012, n. 190, assegna al Governo il compito di definire un Codice di comportamento dei pubblici dipendenti «al fine di assicurare la qualità dei servizi, la prevenzione dei fenomeni di corruzione, il rispetto dei doveri

costituzionali di diligenza, lealtà, imparzialità e servizio esclusivo alla cura dell'interesse pubblico». In attuazione della delega, con decreto del Presidente della Repubblica 16 aprile 2013, n. 62 è stato quindi emanato il «*Regolamento recante codice di comportamento dei dipendenti pubblici, a norma dell'articolo 54 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165*»), pubblicato nella *Gazz. Uff.* 4 giugno 2013, n. 129 ed entrato in vigore il 19 giugno 2013. Il nuovo Codice sostituisce il Codice di comportamento approvato con d.m. 28 novembre 2000. Esso contiene misure innovative in funzione della prevenzione della corruzione e si applica ai dipendenti delle pubbliche amministrazioni di cui all'art. 1, comma 2, del d.lgs. n. 165 del 2001, il cui rapporto di lavoro è disciplinato contrattualmente.

Il predetto d.P.R. 16 aprile 2013, n. 62 («Codice generale») definisce i doveri minimi di diligenza, lealtà imparzialità e buona condotta che i pubblici dipendenti sono tenuti ad osservare (*art. 1, comma 1*), che devono essere poi integrati e specificati dai codici di comportamento adottati dalle singole amministrazioni (*art. 1, comma 2*). In maniera del tutto innovativa l'art. 2, comma 3, del Codice generale prevede l'estensione degli obblighi di condotta anche nei confronti di tutti i collaboratori dell'amministrazione, dei titolari di organi e di incarichi negli uffici di diretta collaborazione delle autorità, nonché nei confronti di collaboratori a qualsiasi titolo di imprese fornitrici di beni o servizi o che realizzano opere in favore dell'amministrazione.

19.2 - Il Codice di comportamento dei dipendenti del Comune di Cosenza (Codice «aziendale» o «settoriale»).

Secondo quanto previsto dall'art. 54, comma 5, del d.lgs. n. 165 del 2001 e dall'art. 1, comma 2, del Codice generale (d.P.R. n. 62 del 2013), ciascuna amministrazione deve definire, con procedura aperta alla partecipazione e previo parere obbligatorio del proprio organismo indipendente di valutazione, un proprio Codice di comportamento. A tali fini, la CiVIT - Commissione per la Valutazione, la Trasparenza e l'Integrità delle amministrazioni pubbliche [ora A.N.AC. - Autorità Nazionale AntiCorruzione e per la valutazione e la trasparenza delle amministrazioni pubbliche] definisce criteri, linee guida e modelli uniformi per singoli settori o tipologie di amministrazione.

In data 24 ottobre 2013 la CiVIT [ora A.N.AC.] con la deliberazione n. 75 ha emanato delle linee guida in materia di codici di comportamento delle pubbliche amministrazioni, ancora oggetto di consultazione. Tali linee guida sono, per gli Enti locali, vincolanti in sede di adozione del citato Codice. Poiché il tempo necessario è piuttosto ristretto, la stessa Commissione «*auspica che, ove possibile, il codice sia adottato da ciascuna amministrazione* ***entro il 31 dicembre 2013*** *e, comunque, in tempo per consentire l'idoneo collegamento con il Piano triennale per la prevenzione della corruzione*». È stato pertanto concesso agli Enti locali, così come alle altre pubbliche amministrazioni più tempo a disposizione per l'adozione del citato Codice, a patto che lo stesso sia collegato al Piano triennale per la prevenzione della corruzione, giacché per espressa previsione della legge n. 190 del 2012, recante «*disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione*», il Codice di comportamento rappresenta uno degli strumenti essenziali del Piano triennale di prevenzione della corruzione di ciascuna amministrazione e va adottato dall'organo di indirizzo politico amministrativo, su proposta del responsabile per la prevenzione della corruzione.

Il Comune di Cosenza è riuscito a dotarsi nei termini a suo tempo auspicati dalla CiVIT (ora A.N.AC.), del Codice di comportamento dei dipendenti. La Giunta comunale, con deliberazione n. 89 del 19 dicembre 2013, ha infatti approvato lo schema di Codice proposto dal segretario generale, avv. Francesco Grossi, responsabile della prevenzione

della corruzione nel Comune di Cosenza, il quale ha lavorato con il supporto e la collaborazione del responsabile dell'apposita struttura del Settore Personale del Comune. L'obiettivo è di assicurare qualità dei servizi, prevenzione dei fenomeni di corruzione, rispetto dei doveri costituzionali di diligenza, lealtà, imparzialità e servizio esclusivo alla cura dell'interesse pubblico.

Il suddetto Codice «aziendale» o «settoriale» è composto di ventiquattro articoli, che specificano ed integrano le previsioni del Codice generale emanato con d.P.R. n. 62 del 2013 sulla base delle indicazioni fornite dall'A.N.AC. nelle «Linee guida» approvate con la Delib. n. 75/2013.

Nella relazione di accompagnamento del segretario, si ricorda che «secondo le disposizioni del d.P.R. 62/2013 e delle indicazioni dell'A.N.AC., prima dell'adozione del codice l'amministrazione ha proceduto in data 4 dicembre 2013 alla pubblicazione sul sito istituzionale di un "Avviso pubblico", contenente le principali indicazioni del codice da emanare alla luce del quadro normativo di riferimento, con invito a far pervenire eventuali proposte o osservazioni entro il termine del 16 dicembre 2013, ore 12»; che «entro il termine prefissato non sono pervenute osservazioni e/o proposte»; che «dopo la scadenza del termine di cui sopra, è stato acquisito il parere favorevole da parte del Nucleo di Valutazione dei Dirigenti».

Il Codice, unitamente alla relazione illustrativa e alla deliberazione giuntale approvativa n. 89 del 19 dicembre 2013, è stato pubblicato nel sito web istituzionale: www.comune.cosenza.it.

Lo strumento dei codici di comportamento è una misura di prevenzione fondamentale in quanto le norme in essi contenute regolano in senso legale ed eticamente corretto il comportamento dei dipendenti e, per tal via, indirizzano l'azione amministrativa. Si tratta di una misura molto diffusa ed apprezzata anche negli altri Paesi europei e l'esperienza internazionale ne consiglia la valorizzazione.

Sull'applicazione dei Codici suddetti vigilano i dirigenti responsabili di ciascuna struttura, le strutture di controllo interno e l'ufficio di disciplina (art. 54, comma 6, d.lgs. n. 165 del 2001, *cit.*). L'amministrazione verifica annualmente lo stato di applicazione dei Codici e organizza attività di formazione del personale per la conoscenza e la corretta applicazione degli stessi (art. 54, comma 7, d.lgs. n. 165 del 2001, *cit.*).

L'attività di vigilanza sul rispetto dei Codici di comportamento da parte dei dipendenti del Comune di Cosenza, sia di quello generale (d.P.R. n. 62/2013) che di quello specifico dell'Ente, viene effettuata dai rispettivi dirigenti e responsabili di ciascuna struttura, nonché dalle strutture di controllo interno e dall'ufficio per i procedimenti disciplinari dell'amministrazione (U.P.D.), che opera in raccordo con il responsabile della prevenzione della corruzione. Il Nucleo di Valutazione dei Dirigenti svolge l'attività di supervisione sull'applicazione dei Codici.

20. CODICI DISCIPLINARI.

Con deliberazioni della Giunta comunale n. 90 e n. 91 del 24 dicembre 2013 sono stati rispettivamente recepiti il contenuto del documento recante «Norme disciplinari e responsabilità disciplinare del personale non dirigente», e il contenuto del documento recante «Norme disciplinari e responsabilità disciplinare del personale dirigente», pubblicati nel sito web istituzionale: www.comune.cosenza.it.

La pubblicazione dei suddetti «codici disciplinari» nel sito istituzionale dell'amministrazione, ai sensi e per gli effetti dell'articolo 55, comma 2, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, come sostituito dall'articolo 68, comma 1, del decreto

legislativo 27 ottobre 2009, n. 150, rubricato «Responsabilità, infrazioni e sanzioni, procedure conciliative», equivale a tutti gli effetti alla loro affissione all'ingresso della sede di lavoro.

L'Ufficio per i procedimenti disciplinari dell'amministrazione è incardinato presso il 1° Settore: Personale - Controllo di Gestione ed operante sotto la direzione del Direttore del I Dipartimento Amministrativo (nonché del 1° Settore).

21. ROTAZIONE DEL PERSONALE ADDETTO ALLE AREE A RISCHIO DI CORRUZIONE.

La rotazione del personale addetto alle aree di maggior rischio costituisce una contromisura obbligatoriamente prevista dalle disposizioni di legge [commi 4, lett. *e*); 5, lett. *b*); e 10, lett. *b*), dell'art. 1 della legge n. 190 del 2012]. Essa rappresenta una misura di importanza cruciale tra gli strumenti di prevenzione della corruzione e l'esigenza del ricorso a questo sistema è stata sottolineata anche a livello internazionale. L'alternanza tra più professionisti nell'assunzione delle decisioni e nella gestione delle procedure, infatti, riduce il rischio che possano crearsi relazioni particolari tra amministrazione ed utenti, con il conseguente consolidarsi di situazioni di privilegio e l'aspettativa a risposte illegali improntate a collusione.

In particolare, secondo quanto previsto dall'art. 1, comma 10, lett. *b*), della citata legge n. 190 del 2012, «il responsabile della prevenzione procede alla verifica, d'intesa con il dirigente competente, dell'effettiva rotazione degli incarichi negli uffici preposti allo svolgimento delle attività nel cui ambito è più elevato il rischio che siano commessi reati di corruzione».

La rotazione del personale è inoltre prevista nell'ambito delle misure gestionali proprie del dirigente. Infatti, la norma di cui alla lettera l-*quater* del comma 1 dell'art. 16 del d.lgs. 30 marzo 2001, n. 165, aggiunta dall'art. 1, comma 24, del decreto-legge 6 luglio 2012, n. 95, convertito, con modificazioni, dalla legge 7 agosto 2012, n. 135, prevede che i dirigenti «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».

Non può d'altronde sottacersi che la «rotazione» si presenta tra quelle di maggiore difficoltà attuativa, non soltanto nelle piccole realtà, ma anche negli Enti delle dimensioni del Comune di Cosenza, 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.

Tuttavia, l'attuazione della misura comporta, in conformità delle chiare indicazioni fornite dal Piano nazionale anticorruzione (All. n. 1), che:

a) per il personale dirigenziale addetto alle aree a più elevato rischio di corruzione, la durata dell'incarico deve essere fissata al limite minimo legale;

b) per il personale non dirigenziale, la durata di permanenza nel settore deve essere prefissata dall'amministrazione secondo criteri di ragionevolezza, preferibilmente non superiore a 5 anni, tenuto conto anche delle esigenze organizzative;

c) per il personale dirigenziale, alla scadenza dell'incarico la responsabilità dell'ufficio o del servizio deve essere di regola affidata ad altro dirigente, a prescindere dall'esito della valutazione riportata dal dirigente uscente;

d) l'amministrazione ha il potere di mutare il profilo professionale di inquadramento del dipendente, nell'ambito delle mansioni equivalenti nell'ambito dell'area o qualifica di appartenenza;

e) in caso di notizia formale di avvio di procedimento penale a carico di un dipendente (ad esempio perché l'amministrazione ha avuto conoscenza di un'informazione di garanzia o è stato pronunciato un ordine di esibizione *ex* art. 256 c.p.p. o una perquisizione o sequestro) e in caso di avvio di procedimento disciplinare per fatti di natura corruttiva, ferma restando la possibilità di adottare la sospensione del rapporto, l'amministrazione - per il personale dirigenziale procede con atto motivato alla revoca dell'incarico in essere ed il passaggio ad altro incarico ai sensi del combinato disposto dell'art. 16, comma 1, lett. l-*quater*, e dell'art. 55-*ter*, comma 1, del d.lgs. n. 165 del 2001;

f) per il personale non dirigenziale procede all'assegnazione ad altro servizio ai sensi del citato art. 16, comma 1, lett. l-*quater*;

g) l'applicazione della misura va valutata anche se l'effetto indiretto della rotazione comporta un temporaneo rallentamento dell'attività ordinaria dovuto al tempo necessario per acquisire la diversa professionalità;

h) nel caso di impossibilità di applicare la misura della rotazione per il personale dirigenziale a causa di motivati fattori organizzativi, l'amministrazione pubblica applica la misura al personale non dirigenziale, con riguardo innanzi tutto ai responsabili del procedimento.

Devesi infine rammentare che, come evidenziato dalla previsione dell'art. 5 del Codice di comportamento dei dipendenti del Comune di Cosenza, approvato con la sopra citata deliberazione della Giunta comunale n. 89 del 19 dicembre 2013, «il dipendente impegnato in aree particolarmente esposte a rischio corruzione agevola la rotazione dell'incarico che ricopre e collabora, qualora si renda necessaria l'assegnazione a struttura diversa da quella di appartenenza, affinché venga salvaguardata la continuità e l'efficienza dell'attività amministrativa e la funzionalità degli uffici.».

22. ASTENSIONE IN CASO DI CONFLITTO DI INTERESSE.

L'art. 1, comma 41, della legge n. 190 del 2012 ha introdotto l'art. 6-*bis* nella legge n. 241 del 1990, rubricato «*Conflitto di interessi*».

La disposizione di cui al suddetto art. 6-*bis* della legge n. 241 del 1990, aggiunto dal comma 41 dell'art. 1 della legge n. 190 del 2012, stabilisce: «*Conflitto di interessi*. - 1. Il responsabile del procedimento e i titolari degli uffici competenti ad adottare i pareri, le valutazioni tecniche, gli atti endoprocedimentali e il provvedimento finale devono astenersi in caso di conflitto di interessi, segnalando ogni situazione di conflitto, anche potenziale.».

La norma contiene due prescrizioni:

a) è stabilito un obbligo di astensione per il responsabile del procedimento, il titolare dell'ufficio competente ad adottare il provvedimento finale ed i titolari degli uffici competenti ad adottare atti endoprocedimentali nel caso di conflitto di interesse anche solo potenziale;

b) è previsto un dovere di segnalazione a carico dei medesimi soggetti.

La norma persegue una finalità di prevenzione che si realizza mediante l'astensione dalla partecipazione alla decisione (sia essa endoprocedimentale o meno) del titolare dell'interesse, che potrebbe porsi in conflitto con l'interesse perseguito mediante l'esercizio della funzione e/o con l'interesse di cui sono portatori il destinatario del provvedimento, gli altri interessati e controinteressati.

Tale norma va letta in maniera coordinata:

- con la disposizione inserita nell'art. 6, comma 2, del regolamento recante il Codice di comportamento dei dipendenti pubblici, emanato con d.P.R. 16 aprile 2013, n. 62 – c.d. «***Codice generale***» («Il dipendente si astiene dal prendere decisioni o svolgere attività inerenti alle sue mansioni in situazioni di conflitto, anche potenziale, di interessi con interessi personali, del coniuge, di conviventi, di parenti, di affini entro il secondo grado. Il conflitto può riguardare interessi di qualsiasi natura, anche non patrimoniali, come quelli derivanti dall'intento di voler assecondare pressioni politiche, sindacali o dei superiori gerarchici») – e
- con l'art. 10 del Codice di comportamento dei dipendenti del Comune di Cosenza – c.d. «***Codice aziendale***» – adottato dalla Giunta comunale con deliberazione n. 89 del 19 dicembre 2013 («***Conflitti di interessi e obbligo di astensione***. - **1.** Il dipendente si astiene dal partecipare all'adozione di decisioni o ad attività che possano coinvolgere interessi propri, ovvero di suoi parenti, 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, ovvero di soggetti od organizzazioni di cui egli sia tutore, curatore, procuratore o agente, ovvero di enti, associazioni anche non riconosciute, comitati, società o organismi di cui sia amministratore, gerente o dirigente. **2.** Il dipendente si astiene in ogni altro caso in cui esistano gravi ragioni di convenienza. **3.** La volontà di astensione e le relative ragioni vengono comunicate per iscritto al dirigente responsabile dell'ufficio di appartenenza che valuta l'opportunità dell'astensione e si pronuncia sulla stessa provvedendo eventualmente ad individuare il dipendente che sostituirà l'astenuto.»).

Tale disposizione contiene una tipizzazione delle relazioni personali o professionali sintomatiche del possibile conflitto di interesse. Essa contiene anche una clausola di carattere generale in riferimento a tutte le ipotesi in cui si manifestino «gravi ragioni di convenienza».

La segnalazione del conflitto deve essere indirizzata al dirigente, il quale, esaminate le circostanze, valuta se la situazione realizza un conflitto di interesse idoneo a ledere l'imparzialità dell'agire amministrativo. Il dirigente destinatario della segnalazione deve valutare espressamente la situazione sottoposta alla sua attenzione e deve rispondere per iscritto al dipendente medesimo sollevandolo dall'incarico oppure motivando espressamente le ragioni che consentono comunque l'espletamento dell'attività da parte di quel dipendente. Nel caso in cui sia necessario sollevare il dipendente dall'incarico esso dovrà essere affidato dal dirigente ad altro dipendente ovvero, in carenza di dipendenti professionalmente idonei, il dirigente dovrà avocare a sé ogni compito relativo a quel procedimento. Qualora il conflitto riguardi un dirigente di settore o di staff a valutare le iniziative da assumere sarà il direttore del dipartimento preposto al coordinamento gestionale di quel settore o staff; qualora il conflitto riguardi quest'ultimo a valutare le iniziative da assumere sarà il responsabile per la prevenzione.

La violazione sostanziale della norma, che si realizza con il compimento di un atto illegittimo, dà luogo a responsabilità disciplinare del dipendente suscettibile di essere sanzionata con l'irrogazione di sanzioni all'esito del relativo procedimento, oltre a poter costituire fonte di illegittimità del procedimento e del provvedimento conclusivo dello stesso, quale sintomo di eccesso di potere sotto il profilo dello sviamento della funzione tipica dell'azione amministrativa.

23. Svolgimento di incarichi d'ufficio - attività ed incarichi extra-istituzionali.

Secondo quanto previsto dal P.N.A. (All. 1), il cumulo in capo ad un medesimo dirigente o funzionario di incarichi conferiti dall'amministrazione può comportare il rischio di un'eccessiva concentrazione di potere su un unico centro decisionale. La concentrazione del potere decisionale aumenta il rischio che l'attività amministrativa possa essere indirizzata verso fini privati o impropri determinati dalla volontà del dirigente stesso. Inoltre, lo svolgimento di incarichi, soprattutto se extra-istituzionali, da parte del dirigente o del funzionario può realizzare situazioni di conflitto di interesse che possono compromettere il buon andamento dell'azione amministrativa, ponendosi altresì come sintomo dell'evenienza di fatti corruttivi.

Per questi motivi, la legge n. 190 del 2012 è intervenuta a modificare anche il regime dello svolgimento degli incarichi da parte dei dipendenti pubblici contenuto nell'art. 53 del d.lgs. n. 165 del 2001, in particolare prevedendo che:

a) degli appositi regolamenti (adottati su proposta del Ministro per la pubblica amministrazione e la semplificazione, di concerto con i Ministri interessati, ai sensi dell'art. 17, comma 2, della l. n. 400 del 1988) debbono individuare, secondo criteri differenziati in rapporto alle diverse qualifiche e ruoli professionali, gli incarichi vietati ai dipendenti delle amministrazioni pubbliche di cui all'art. 1, comma 2, del d.lgs. n. 165 del 2001 [comma 3-*bis* dell'art. 53 del d.lgs. n. 165 del 2001, inserito dall'art. 1, comma 42, lett. *a*), della citata l. n. 190 del 2012];

b) le amministrazioni debbono adottare dei criteri generali per disciplinare i criteri di conferimento e i criteri di autorizzazione degli incarichi extra-istituzionali; infatti, l'art. 53, comma 5, del d.lgs. n. 165 del 2001, come modificato dall'art. 1, comma 42, lett. *b*), della l. n. 190 del 2012, prevede che «In ogni caso, il conferimento operato direttamente dall'amministrazione, nonché l'autorizzazione all'esercizio di incarichi che provengano da amministrazione pubblica diversa da quella di appartenenza, ovvero da società o persone fisiche, che svolgano attività d'impresa o commerciale, sono disposti dai rispettivi organi competenti secondo criteri oggettivi e predeterminati, che tengano conto della specifica professionalità, tali da escludere casi di incompatibilità, sia di diritto che di fatto, nell'interesse del buon andamento della pubblica amministrazione o situazioni di conflitto, anche potenziale, di interessi, che pregiudichino l'esercizio imparziale delle funzioni attribuite al dipendente.»;

c) in sede di autorizzazione allo svolgimento di incarichi extra-istituzionali, secondo quanto previsto dall'art. 53, comma 7, del d.lgs. n 165 del 2001, come modificato dall'art. 1, comma 42, lett. *c*), della l. n. 190 del 2012, le amministrazioni debbono valutare tutti i profili di conflitto di interesse, anche quelli potenziali; l'istruttoria circa il rilascio dell'autorizzazione va condotta in maniera molto accurata, tenendo presente che talvolta lo svolgimento di incarichi extra-istituzionali costituisce per il dipendente un'opportunità, in special modo se dirigente, di arricchimento professionale utile a determinare una positiva ricaduta nell'attività istituzionale ordinaria; ne consegue che, al di là della formazione di una *black list* di attività precluse la possibilità di svolgere incarichi va attentamente valutata anche in ragione dei criteri di crescita professionale, culturale e scientifica nonché di valorizzazione di un'opportunità personale che potrebbe avere ricadute positive sullo svolgimento delle funzioni istituzionali ordinarie da parte del dipendente;

d) il dipendente è tenuto a comunicare formalmente all'amministrazione anche l'attribuzione di incarichi gratuiti [comma 12 dell'art. 53 del d.lgs. n 165 del 2001, come modificato dall'art. 1, comma 42, lett. *f*), della l. n. 190 del 2012]; in questi casi,

l'amministrazione - pur non essendo necessario il rilascio di una formale autorizzazione - deve comunque valutare tempestivamente (entro 5 giorni dalla comunicazione, salvo motivate esigenze istruttorie) l'eventuale sussistenza di situazioni di conflitto di interesse anche potenziale e, se del caso, comunicare al dipendente il diniego allo svolgimento dell'incarico; gli incarichi a titolo gratuito da comunicare all'amministrazione sono solo quelli che il dipendente è chiamato a svolgere in considerazione della professionalità che lo caratterizza all'interno dell'amministrazione di appartenenza (quindi, a titolo di esempio, non deve essere oggetto di comunicazione all'amministrazione lo svolgimento di un incarico gratuito di docenza in una scuola di danza da parte di un funzionario amministrativo di un ministero, poiché tale attività è svolta a tempo libero e non è connessa in nessun modo con la sua professionalità di funzionario); continua comunque a rimanere estraneo al regime delle autorizzazioni e comunicazioni l'espletamento degli incarichi espressamente menzionati nelle lettere da *a*) ad f-*bis*) del comma 6 dell'art. 53 del d.lgs. n. 165 del 2001, per i quali il legislatore ha compiuto *a priori* una valutazione di non incompatibilità; essi, pertanto, non debbono essere autorizzati né comunicati all'amministrazione;

e) il regime delle comunicazioni al Dipartimento della funzione pubblica (D.F.P.) avente ad oggetto gli incarichi si estende anche agli incarichi gratuiti, con le precisazioni sopra indicate;

f) secondo quanto previsto dal comma 12 del predetto art. 53, gli incarichi autorizzati e quelli conferiti, anche a titolo gratuito, dalle pubbliche amministrazioni debbono essere comunicati al D.F.P. in via telematica entro 15 giorni; per le modalità di comunicazione dei dati sono fornite apposite indicazioni sul sito www.perlapa.gov.it nella sezione relativa all'anagrafe delle prestazioni;

g) è disciplinata esplicitamente un'ipotesi di responsabilità erariale per il caso di omesso versamento del compenso da parte del dipendente pubblico indebito percettore, con espressa indicazione della competenza giurisdizionale della Corte dei conti [comma 7-*bis* dell'art. 53 del d.lgs. n 165 del 2001, inserito dall'art. 1, comma 42, lett. *d*), della l. n. 190 del 2012].

24. CONFERIMENTO DI INCARICHI DIRIGENZIALI IN CASO DI PARTICOLARI ATTIVITÀ O INCARICHI PRECEDENTI (PANTOUFLAGE - REVOLVING DOORS).

Il decreto legislativo 8 aprile 2013, n. 39, recante «Disposizioni in materia di inconferibilità e incompatibilità di incarichi presso le pubbliche amministrazioni e presso gli enti privati in controllo pubblico, a norma dell'articolo 1, commi 49 e 50, della legge 6 novembre 2012, n. 190», ha disciplinato:

a) delle particolari ipotesi di inconferibilità di incarichi dirigenziali o assimilati in relazione all'attività svolta dall'interessato in precedenza;

b) delle situazioni di incompatibilità specifiche per i titolari di incarichi dirigenziali e assimilati;

c) delle ipotesi di inconferibilità di incarichi dirigenziali o assimilati per i soggetti che siano stati destinatari di sentenze di condanna per delitti contro la pubblica amministrazione.

L'obiettivo del complesso intervento normativo è tutto in ottica di prevenzione.

Infatti, la legge ha valutato *ex ante* e in via generale che:

a) lo svolgimento di certe attività/funzioni può agevolare la precostituzione di situazioni favorevoli per essere successivamente destinatari di incarichi dirigenziali e assimilati e, quindi, può comportare il rischio di un accordo corruttivo per conseguire il vantaggio in maniera illecita;

b) il contemporaneo svolgimento di alcune attività di regola inquina l'azione imparziale della pubblica amministrazione costituendo un *humus* favorevole ad illeciti scambi di favori;

c) in caso di condanna penale, anche se ancora non definitiva, la pericolosità del soggetto consiglia in via precauzionale di evitare l'affidamento di incarichi dirigenziali che comportano responsabilità su aree a rischio di corruzione.

In particolare, i Capi III e IV del decreto regolano le ipotesi di inconferibilità degli incarichi ivi contemplati in riferimento a due diverse situazioni:

a) incarichi a soggetti provenienti da enti di diritto privato regolati o finanziati dalle pubbliche amministrazioni;

b) incarichi a soggetti che sono stati componenti di organi di indirizzo politico.

Destinatari delle norme sono le pubbliche amministrazioni di cui all'art. 1, comma 2, del d.lgs. n. 165 del 2001, gli enti pubblici economici e gli enti di diritto privato in controllo pubblico.

Gli atti ed i contratti posti in essere in violazione delle limitazioni sono nulli ai sensi dell'art. 17 del d.lgs. n. 39 del 2013. A carico dei componenti di organi che abbiano conferito incarichi dichiarati nulli sono applicate le specifiche sanzioni previste dall'art. 18.

La situazione di inconferibilità non può essere sanata. Per il caso in cui le cause di inconferibilità, sebbene esistenti *ab origine*, non fossero note all'amministrazione e si appalesassero nel corso del rapporto, il responsabile della prevenzione è tenuto ad effettuare la contestazione all'interessato, il quale, previo contraddittorio, deve essere rimosso dall'incarico.

Tutte le nomine e le designazioni preordinate al conferimento di incarichi da parte del Comune di Cosenza devono essere precedute da apposita dichiarazione sostitutiva di atto di notorietà del nominato o designato, resa nelle forme di cui al d.P.R. 28/12/2000 n. 445 e successive modifiche e integrazioni, della quale in ragione del contenuto dell'incarico deve essere asserita l'insussistenza di cause di incompatibilità o inconferibilità e di altri impedimenti e/o di situazioni ostative al conferimento dello stesso. La dichiarazione deve altresì essere resa tempestivamente all'insorgere della causa di incompatibilità, al fine di consentire l'adozione delle conseguenti iniziative da parte dell'amministrazione.

La presente contromisura verrà attuata attraverso monitoraggi e richieste di dichiarazioni da effettuarsi da parte dei dirigenti i quali cureranno altresì, in ragione della rispettiva competenza, l'acquisizione di apposite dichiarazioni da parte dei titolari delle posizioni organizzative e di alta professionalità, in ordine alla insussistenza di cause di incompatibilità o inconferibilità.

La disciplina compiuta della presente contromisura è contenuta nel Codice di comportamento dei dipendenti del Comune di Cosenza, approvato con la sopra citata deliberazione della Giunta comunale n. 89 del 19 dicembre 2013 (art. 15, comma 11) [10],

---

[10] Si trascrive l'art. 15, comma 11, del Codice di comportamento dei dipendenti del Comune di Cosenza: «Il dirigente osserva le regole generali in materia di incompatibilità stabilite dal decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165 e successive modifiche ed integrazioni, e le specifiche disposizioni previste dal decreto legislativo 8 aprile 2013, n. 39 («Disposizioni in materia di inconferibilità e incompatibilità di incarichi presso le pubbliche amministrazioni e presso gli enti privati in controllo pubblico, a norma dell'articolo 1, commi 49 e 50, della legge 6 novembre 2012, n. 190»). Vigila sul rispetto da parte dei propri dipendenti delle regole in materia di incompatibilità, cumulo di impieghi e incarichi.».

che altresì definisce procedure e modalità per assicurare il rispetto degli obblighi di astensione.

25. INCOMPATIBILITÀ SPECIFICHE PER POSIZIONI DIRIGENZIALI.

Per «incompatibilità» si intende «l'obbligo per il soggetto cui viene conferito l'incarico di scegliere, a pena di decadenza, entro il termine perentorio di quindici giorni, tra la permanenza nell'incarico e l'assunzione e lo svolgimento di incarichi e cariche in enti di diritto privato regolati o finanziati dalla pubblica amministrazione che conferisce l'incarico, lo svolgimento di attività professionali ovvero l'assunzione della carica di componente di organi di indirizzo politico» [art. 1, comma 2, lett. *g*) del d.lgs. n. 39 del 2013].

Destinatari delle norme sono le pubbliche amministrazioni di cui all'art. 1, comma 2, del d.lgs. n. 165 del 2001, gli enti pubblici economici e gli enti di diritto privato in controllo pubblico.

Le situazioni di incompatibilità sono previste nel Capi V e VI del citato d.lgs. n. 39 del 2013.

A differenza che nel caso di inconferibilità, la causa di incompatibilità può essere rimossa mediante rinuncia dell'interessato ad uno degli incarichi che la legge ha considerato incompatibili tra di loro.

Se si riscontra nel corso del rapporto una situazione di incompatibilità, il responsabile della prevenzione deve effettuare una contestazione all'interessato e la causa deve essere rimossa entro 15 giorni; in caso contrario, la legge prevede la decadenza dall'incarico e la risoluzione del contratto di lavoro autonomo o subordinato (art. 19, d.lgs. n. 39 del 2013, *cit.*).

26. LO SVOLGIMENTO DI ATTIVITÀ SUCCESSIVA ALLA CESSAZIONE DEL RAPPORTO DI LAVORO (PANTOUFLAGE - REVOLVING DOORS).

La legge n. 190 del 2012 ha introdotto un nuovo comma (16-*ter*) nell'ambito dell'art. 53 del d.lgs. n. 165 del 2001 volto a contenere il rischio di situazioni di corruzione connesse all'impiego del dipendente successivo 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 e così sfruttare a proprio fine la sua posizione e il suo potere all'interno dell'amministrazione per ottenere un lavoro per lui attraente presso l'impresa o il soggetto privato con cui entra in contatto. La norma prevede quindi una limitazione della libertà negoziale del dipendente per un determinato periodo successivo alla cessazione del rapporto per eliminare la «convenienza» di accordi fraudolenti.

La disposizione di cui al comma 16-*ter* dell'art. 53 del d.lgs. n. 165 del 2001, aggiunto dall'art. 1, comma 42, lett. *l*), della legge n. 190 del 2012, stabilisce infatti che «I dipendenti che, negli ultimi tre anni di servizio, hanno esercitato poteri autoritativi o negoziali per conto delle pubbliche amministrazioni di cui all'articolo 1, comma 2, non possono svolgere, nei tre anni successivi alla cessazione del rapporto di pubblico impiego, attività lavorativa o professionale presso i soggetti privati destinatari dell'attività della pubblica amministrazione svolta attraverso i medesimi poteri. I contratti conclusi e gli incarichi conferiti in violazione di quanto previsto dal presente comma 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 e accertati ad essi riferiti.».

L'ambito della norma è riferito a quei dipendenti che nel corso degli ultimi tre anni di servizio hanno esercitato poteri autoritativi o negoziali per conto dell'amministrazione con riferimento allo svolgimento di attività presso i soggetti privati che sono stati destinatari di provvedimenti, contratti o accordi. I «dipendenti» interessati sono coloro che per il ruolo e la posizione ricoperti nell'amministrazione hanno avuto il potere di incidere in maniera determinante sulla decisione oggetto dell'atto e, quindi, coloro che hanno esercitato la potestà o il potere negoziale con riguardo allo specifico procedimento o procedura (dirigenti, funzionari titolari di funzioni dirigenziali, responsabile del procedimento nel caso previsto dall'art. 125, commi 8 e 11, del d.lgs. n. 163 del 2006).

I predetti soggetti nel triennio successivo alla cessazione del rapporto con l'amministrazione, qualunque sia la causa di cessazione (e quindi anche in caso di collocamento in quiescenza per raggiungimento dei requisiti di accesso alla pensione), non possono avere alcun rapporto di lavoro autonomo o subordinato con i soggetti privati che sono stati destinatari di provvedimenti, contratti o accordi.

La norma prevede delle sanzioni per il caso di violazione del divieto, che consistono in sanzioni sull'atto e sanzioni sui soggetti:

a) sanzioni sull'atto: i contratti di lavoro conclusi e gli incarichi conferiti in violazione del divieto sono nulli;

b) sanzioni sui soggetti: i soggetti privati che hanno concluso contratti o conferito incarichi in violazione del divieto non possono contrattare con la pubblica amministrazione di provenienza dell'*ex* dipendente per i successivi tre anni ed hanno l'obbligo di restituire eventuali compensi eventualmente percepiti ed accertati in esecuzione dell'affidamento illegittimo; pertanto, la sanzione opera come requisito soggettivo legale per la partecipazione a procedure di affidamento con la conseguente illegittimità dell'affidamento stesso per il caso di violazione.

Ai fini dell'applicazione del citato art. 53, comma 16-*ter*, del d.lgs. n. 165 del 2001, i dirigenti del Comune di Cosenza, in ragione della rispettiva competenza, conformemente a quanto previsto dal P.N.A. (par. 3.1.9), attiveranno le seguenti misure:

- nei contratti di assunzione del personale sia inserita la clausola che prevede il divieto di prestare attività lavorativa (a titolo di lavoro subordinato o di lavoro autonomo) per i tre anni successivi alla cessazione del rapporto nei confronti dei destinatari di provvedimenti adottati o di contratti conclusi con l'apporto decisionale del dipendente;
- nei bandi di gara o negli atti prodromici agli affidamenti, anche mediante procedura negoziata, sia inserita la condizione soggettiva di non aver concluso contratti di lavoro subordinato o autonomo e comunque di non aver attribuito incarichi ad *ex* dipendenti del Comune di Cosenza che hanno esercitato poteri autoritativi o negoziali per conto del Comune stesso nei suoi confronti per il triennio successivo alla cessazione del rapporto;
- sia disposta l'esclusione dalle procedure di affidamento nei confronti dei soggetti per i quali sia emersa la situazione di cui al punto precedente;
- si agisca in giudizio per ottenere il risarcimento del danno nei confronti degli *ex* dipendenti per i quali sia emersa la violazione dei divieti contenuti nell'art. 53, comma 16-*ter*, del d.lgs. n. 165 del 2001.

27. FORMAZIONE DI COMMISSIONI, ASSEGNAZIONI AGLI UFFICI, CONFERIMENTO DI INCARICHI DIRIGENZIALI IN CASO DI CONDANNA PENALE PER DELITTI CONTRO LA PUBBLICA AMMINISTRAZIONE.

Con la nuova normativa sono state introdotte anche delle misure di prevenzione di carattere soggettivo, con le quali la tutela è anticipata al momento di individuazione degli organi che sono deputati a prendere decisioni e ad esercitare il potere nelle amministrazioni. Tra queste, il nuovo art. 35-*bis*, inserito nell'ambito del d.lgs. n. 165 del 2001 dall'art. 1, comma 46, della legge n. 190 del 2012, 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. La norma in particolare prevede:

«1. Coloro che sono stati condannati, anche con sentenza non passata in giudicato, per i reati previsti nel capo I del titolo II del libro secondo del codice penale:

a) non possono fare parte, anche con compiti di segreteria, di commissioni per l'accesso o la selezione a pubblici impieghi;

b) non possono essere assegnati, anche con funzioni direttive, agli uffici preposti alla gestione delle risorse finanziarie, all'acquisizione di beni, servizi e forniture, nonché alla concessione o all'erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari o attribuzioni di vantaggi economici a soggetti pubblici e privati;

c) non possono fare parte delle commissioni per la scelta del contraente per l'affidamento di lavori, forniture e servizi, per la concessione o l'erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari, nonché per l'attribuzione di vantaggi economici di qualunque genere.

2. La disposizione prevista al comma 1 integra le leggi e regolamenti che disciplinano la formazione di commissioni e la nomina dei relativi segretari.».

Questa disciplina si applica alle pubbliche amministrazioni di cui all'art. 1, comma 2, del d.lgs. n. 165 del 2001.

Inoltre, il d.lgs. n. 39 del 2013 ha previsto un'apposita disciplina riferita alle inconferibilità di incarichi dirigenziali e assimilati (art. 3). Tale disciplina ha come destinatari le pubbliche amministrazioni di cui all'art. 1, comma 2, del d.lgs. n. 165 del 2001, gli enti pubblici economici e gli enti di diritto privato in controllo pubblico.

Gli atti ed i contratti posti in essere in violazione delle limitazioni sono nulli ai sensi dell'art. 17 del citato d.lgs. n. 39 del 2013. A carico dei componenti di organi che abbiano conferito incarichi dichiarati nulli sono applicate le specifiche sanzioni previste dall'art. 18.

Si segnalano all'attenzione i seguenti aspetti rilevanti:

a) in generale, la preclusione opera in presenza di una sentenza, ivi compresi i casi di patteggiamento, per i delitti contro la pubblica amministrazione anche se la decisione non è ancora irrevocabile ossia non è ancora passata in giudicato (quindi anche in caso di condanna da parte del Tribunale);

b) la specifica preclusione di cui alla lett. *b*) del citato art. 35-*bis* riguarda sia l'attribuzione di incarico o l'esercizio delle funzioni dirigenziali sia lo svolgimento di funzioni direttive; pertanto, l'ambito soggettivo della norma riguarda i dirigenti, i funzionari ed i collaboratori (questi ultimi nel caso in cui svolgano funzioni dirigenziali nei piccoli comuni o siano titolari di posizioni organizzative);

c) in base a quanto previsto dal comma 2 del suddetto articolo, la disposizione riguarda i requisiti per la formazione di commissioni e la nomina dei segretari e pertanto la sua violazione si traduce nell'illegittimità del provvedimento conclusivo del procedimento;

d) la situazione impeditiva viene meno ove venga pronunciata per il medesimo reato una sentenza di assoluzione anche non definitiva.

Se la situazione di inconferibilità si appalesa nel corso del rapporto, il responsabile della prevenzione deve effettuare la contestazione nei confronti dell'interessato e lo stesso deve essere rimosso dall'incarico o assegnato ad altro ufficio.

Ai fini dell'applicazione dell'art. 35-*bis* del d.lgs. n. 165 del 2001 e dell'art. 3 del d.lgs. n. 39 del 2013, i competenti organi del Comune di Cosenza (dirigenza amministrativa e politica) verificheranno la sussistenza di eventuali precedenti penali a carico dei dipendenti e/o dei soggetti cui intendono conferire incarichi nelle seguenti circostanze:

- all'atto della formazione delle commissioni per l'affidamento di commesse o di commissioni di concorso;
- all'atto del conferimento degli incarichi dirigenziali e degli altri incarichi previsti dall'art. 3 del d.lgs. n. 39 del 2013;
- all'atto dell'assegnazione di dipendenti dell'area direttiva agli uffici che presentano le caratteristiche indicate dall'art. 35-*bis* del d.lgs. n. 165 del 2001;
- all'entrata in vigore dei citati artt. 3 e 35-*bis* con riferimento agli incarichi già conferiti e al personale già assegnato.

L'accertamento sui precedenti penali avviene mediante acquisizione d'ufficio ovvero mediante dichiarazione sostitutiva di certificazione resa dall'interessato nei termini e alle condizioni dell'art. 46 del d.P.R. n. 445 del 2000 (art. 20 d.lgs. n. 39 del 2013 [11]).

Se all'esito della verifica risultano a carico del personale interessato dei precedenti penali per delitti contro la pubblica amministrazione, l'amministrazione ovvero l'ente pubblico ovvero l'ente di diritto privato in controllo pubblico:

- si astiene dal conferire l'incarico o dall'effettuare l'assegnazione;
- applica le misure previste dall'art. 3 del d.lgs. n. 39 del 2013;
- provvede a conferire l'incarico o a disporre l'assegnazione nei confronti di altro soggetto.

In caso di violazione delle previsioni di inconferibilità, secondo l'art. 17 del d.lgs. n. 39, l'incarico è nullo e si applicano le sanzioni di cui all'art. 18 del medesimo decreto.

28. TUTELA DEL DIPENDENTE CHE EFFETTUA SEGNALAZIONI DI ILLECITO (C.D. «WHISTLEBLOWER»).

L'art. 1, comma 51, della legge n. 190 del 2012 ha introdotto un nuovo articolo nell'ambito del d.lgs. n. 165 del 2001: l'art. 54-*bis*, rubricato «Tutela del dipendente pubblico che segnala illeciti», il c.d. «whistleblower». Si tratta di una disciplina che

---

[11] Si trascrive l'art. 20 del d.lgs. 8 aprile 2013, n. 39: «***Dichiarazione sulla insussistenza di cause di inconferibilità o incompatibilità***. - **1. All'atto del conferimento dell'incarico l'interessato presenta una dichiarazione sulla insussistenza di una delle cause di inconferibilità di cui al presente decreto**. **2. Nel corso dell'incarico l'interessato presenta annualmente una dichiarazione sulla insussistenza di una delle cause di incompatibilità di cui al presente decreto**. **3. Le dichiarazioni di cui ai commi 1 e 2 sono pubblicate nel sito della pubblica amministrazione**, ente pubblico o ente di diritto privato in controllo pubblico che ha conferito l'incarico. **4. La dichiarazione di cui al comma 1 è condizione per l'acquisizione dell'efficacia dell'incarico**. **5. Ferma restando ogni altra responsabilità, la dichiarazione mendace, accertata dalla stessa amministrazione, nel rispetto del diritto di difesa e del contraddittorio dell'interessato, comporta la inconferibilità di qualsivoglia incarico di cui al presente decreto per un periodo di 5 anni**.».

introduce una misura di tutela già in uso presso altri ordinamenti, finalizzata a consentire l'emersione di fattispecie di illecito. La tutela deve essere estesa alle ipotesi di segnalazione di casi di corruzione internazionale (art. 322-*bis* c.p.).

Il nuovo art. 54-*bis* prevede che:

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

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

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

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

La disposizione pone tre norme:

a) la tutela dell'anonimato;

b) il divieto di discriminazione nei confronti del «whistleblower»;

c) la previsione che la denuncia è sottratta al diritto di accesso fatta esclusione delle ipotesi eccezionali descritte nel comma 2 del nuovo art. 54-*bis* d.lgs. n. 165 del 2001 in caso di necessità di disvelare l'identità del denunciante.

28.1 - ANONIMATO.

La *ratio* della norma di cui all'art. 54-*bis* del d.lgs. n. 165 del 2001, inserito dall'art. 1, comma 51, della l. n. 190 del 2012, è quella di evitare che il dipendente ometta di effettuare segnalazioni di illecito per il timore di subire conseguenze pregiudizievoli.

La norma tutela l'anonimato facendo specifico riferimento al procedimento disciplinare.

Tuttavia, l'identità del segnalante deve essere protetta in ogni contesto successivo alla segnalazione.

Per quanto riguarda lo specifico contesto del procedimento disciplinare, l'identità del segnalante può essere rivelata all'autorità disciplinare e all'incolpato nei seguenti casi:

a) consenso del segnalante;

b) la contestazione dell'addebito disciplinare è fondata su accertamenti distinti e ulteriori rispetto alla segnalazione: si tratta dei casi in cui la segnalazione è solo uno degli elementi che hanno fatto emergere l'illecito, ma la contestazione avviene sulla base di altri fatti da soli sufficienti a far scattare l'apertura del procedimento disciplinare;

c) la contestazione è fondata, in tutto o in parte, sulla segnalazione e la conoscenza dell'identità è assolutamente indispensabile per la difesa dell'incolpato: tale circostanza può emergere solo a seguito dell'audizione dell'incolpato ovvero dalle memorie difensive che lo stesso produce nel procedimento.

La tutela dell'anonimato prevista dalla norma non è sinonimo di accettazione di segnalazione anonima. La misura di tutela introdotta dalla disposizione si riferisce al caso della segnalazione proveniente da dipendenti individuabili e riconoscibili. Resta fermo che l'amministrazione deve prendere in considerazione anche segnalazioni anonime, ove queste si presentino adeguatamente circostanziate e rese con dovizia di particolari, siano tali cioè da far emergere fatti e situazioni relazionandoli a contesti determinati (es.: indicazione di nominativi o qualifiche particolari, menzione di uffici specifici, procedimenti o eventi particolari, ecc.).

Le disposizioni a tutela dell'anonimato e di esclusione dell'accesso documentale non possono comunque essere riferibili a casi in cui, in seguito a disposizioni di legge speciale, l'anonimato non può essere opposto, ad esempio indagini penali, tributarie o amministrative, ispezioni, ecc..

28.2 - IL DIVIETO DI DISCRIMINAZIONE NEI CONFRONTI DEL «WHISTLEBLOWER».

Secondo quanto previsto dal P.N.A. (All. 1), per misure discriminatorie devono intendersi le azioni disciplinari ingiustificate, le molestie sul luogo di lavoro ed ogni altra forma di ritorsione che determini condizioni di lavoro intollerabili. La tutela prevista dalla norma è circoscritta all'ambito della pubblica amministrazione; infatti, il segnalante e il denunciato sono entrambi pubblici dipendenti. La norma riguarda le segnalazioni effettuate all'Autorità giudiziaria, alla Corte dei conti o al proprio superiore gerarchico.

Il dipendente che ritiene di aver subito una discriminazione per il fatto di aver effettuato una segnalazione di illecito:

- deve dare notizia circostanziata dell'avvenuta discriminazione al responsabile della prevenzione; il responsabile valuta la sussistenza degli elementi per effettuare la segnalazione di quanto accaduto
  - al dirigente sovraordinato del dipendente che ha operato la discriminazione; il dirigente valuta tempestivamente l'opportunità/necessità di adottare atti o provvedimenti per ripristinare la situazione e/o per rimediare agli effetti negativi della discriminazione in via amministrativa e la sussistenza degli estremi per avviare il procedimento disciplinare nei confronti del dipendente che ha operato la discriminazione;
  - all'U.P.D.; l'U.P.D., per i procedimenti di propria competenza, valuta la sussistenza degli estremi per avviare il procedimento disciplinare nei confronti del dipendente che ha operato la discriminazione;
  - all'Avvocatura comunale; l'Avvocatura comunale valuta la sussistenza degli estremi per esercitare in giudizio l'azione di risarcimento per lesione dell'immagine della pubblica amministrazione;
  - all'Ispettorato della funzione pubblica; l'Ispettorato della funzione pubblica valuta la necessità di avviare un'ispezione al fine di acquisire ulteriori elementi per le successive determinazioni;
- può dare notizia dell'avvenuta discriminazione all'organizzazione sindacale alla quale aderisce o ad una delle organizzazioni sindacali rappresentative nel comparto presenti nell'amministrazione; l'organizzazione sindacale deve riferire della situazione di discriminazione all'Ispettorato della funzione pubblica se la segnalazione non è stata effettuata dal responsabile della prevenzione;
- può dare notizia dell'avvenuta discriminazione al Comitato Unico di Garanzia (C.U.G.); il presidente del C.U.G. deve riferire della situazione di discriminazione all'Ispettorato della funzione pubblica se la segnalazione non è stata effettuata dal responsabile della prevenzione;

- può agire in giudizio nei confronti del dipendente che ha operato la discriminazione e dell'amministrazione per ottenere
  - un provvedimento giudiziale d'urgenza finalizzato alla cessazione della misura discriminatoria e/o al ripristino immediato della situazione precedente;
  - l'annullamento davanti al T.A.R. dell'eventuale provvedimento amministrativo illegittimo e/o, se del caso, la sua disapplicazione da parte del Tribunale del lavoro e la condanna nel merito per le controversie in cui è parte il personale c.d. contrattualizzato;
  - il risarcimento del danno patrimoniale e non patrimoniale conseguente alla discriminazione.

28.3 - SOTTRAZIONE AL DIRITTO DI ACCESSO.

Il documento non può essere oggetto di visione né di estrazione di copia da parte di richiedenti, ricadendo nell'ambito delle ipotesi di esclusione di cui all'art. 24, comma 1, lett. *a*), della l. n. 241 del 1990. In caso di regolamentazione autonoma da parte dell'Ente della disciplina dell'accesso documentale, in assenza di integrazione espressa del regolamento, quest'ultimo deve intendersi eterointegrato dalla disposizione contenuta nella l. n. 190.

29. FORMAZIONE.

La legge n. 190 del 2012 impegna le pubbliche amministrazioni a prestare particolare attenzione alla formazione del personale, che riveste un'importanza cruciale nell'ambito della prevenzione della corruzione. Infatti, una formazione adeguata, secondo quanto previsto dal P.N.A. (All. 1), consente di raggiungere i seguenti obiettivi:

- l'attività amministrativa è svolta da soggetti consapevoli: la discrezionalità è esercitata sulla base di valutazioni fondate sulla conoscenza e le decisioni sono assunte «con cognizione di causa»; ciò comporta la riduzione del rischio che l'azione illecita sia compiuta inconsapevolmente;
- la conoscenza e la condivisione degli strumenti di prevenzione (politiche, programmi, misure) da parte dei diversi soggetti che a vario titolo operano nell'ambito del processo di prevenzione;
- la creazione di una base omogenea minima di conoscenza, che rappresenta l'indispensabile presupposto per programmare la rotazione del personale;
- la creazione della competenza specifica necessaria per il dipendente per svolgere la nuova funzione da esercitare a seguito della rotazione;
- la creazione di competenza specifica per lo svolgimento dell'attività nelle aree a più elevato rischio di corruzione;
- l'occasione di un confronto tra esperienze diverse e prassi amministrative distinte da ufficio ad ufficio, reso possibile dalla compresenza di personale «in formazione» proveniente da esperienze professionali e culturali diversificate; ciò rappresenta un'opportunità significativa per coordinare ed omogeneizzare all'interno dell'Ente le modalità di conduzione dei processi da parte degli uffici, garantendo la costruzione di «buone pratiche amministrative» a prova di impugnazione e con sensibile riduzione del rischio di corruzione;
- la diffusione degli orientamenti giurisprudenziali sui vari aspetti dell'esercizio della funzione amministrativa, indispensabili per orientare il percorso degli uffici, orientamenti spesso non conosciuti dai dipendenti e dai dirigenti anche per ridotta disponibilità di tempo da dedicare all'approfondimento;

- evitare l'insorgere di prassi contrarie alla corretta interpretazione della norma di volta in volta applicabile;
- la diffusione di valori etici, mediante l'insegnamento di principi di comportamento eticamente e giuridicamente adeguati.

Le «Linee di indirizzo» del Comitato interministeriale per la predisposizione del Piano Nazionale Anticorruzione da parte del Dipartimento della funzione pubblica e la Circolare del Dipartimento della funzione pubblica n. 1 del 25 gennaio 2013 dispongono che un'attenzione primaria deve essere dedicata alla formazione del responsabile anticorruzione e alle risorse umane a lui assegnate dall'amministrazione, nonché ai dirigenti competenti per le attività maggiormente esposte al rischio di corruzione.

A tal fine la l. n. 190 del 2012, al comma 11 dell'art. 1, prevede che la Scuola superiore della pubblica amministrazione [ora «Scuola Nazionale dell'Amministrazione (S.N.A.), *ex* art. 1, d.P.R. 16 aprile 2013, n. 70] predisponga percorsi, anche specifici e settoriali, di formazione dei dipendenti delle pubbliche amministrazioni statali sui temi dell'etica e della legalità. La Scuola, con cadenza periodica e d'intesa con le amministrazioni, provvede alla formazione dei dipendenti pubblici chiamati ad operare nei settori in cui è più elevato, sulla base dei piani adottati dalle singole amministrazioni, il rischio che siano commessi reati di corruzione.

L'importanza attribuita dalla legge anticorruzione all'aspetto formativo è confermata dalle responsabilità poste a carico del responsabile anticorruzione delle singoli amministrazioni, non solo per la mancata predisposizione del Piano ma anche per la mancata adozione delle misure per la selezione e formazione dei dipendenti (art. 1, comma 8, l. n. 190 del 2012).

Un ulteriore obbligo formativo grava sulle pubbliche amministrazioni in materia di «Codici di comportamento dei dipendenti pubblici», come già detto nel paragrafo dedicato all'argomento (art. 54, comma 7, d.lgs. n. 165 del 2001). Le pubbliche amministrazioni, oltre ad obblighi di diffusione del detto Codice, con le modalità di cui all'art. 17 del d.P.R. n. 62 del 2013, devono verificarne annualmente lo stato di applicazione ed organizzare attività di formazione del personale per la conoscenza e la corretta applicazione dello stesso.

Questi gli obblighi in tema di formazione espressamente previsti dal legislatore. Peraltro, tenuto conto che la legge anticorruzione ha innovato direttamente, ovvero ha demandato a successivi decreti attuativi la modifica o il riordino della disciplina in materia di trasparenza, di illeciti correlati al superamento dei termini dei procedimenti amministrativi, di attribuzione degli incarichi dirigenziali, prevedendo ulteriori ipotesi di incompatibilità finalizzate a prevenire il pericolo di conflitti di interesse, ed infine, considerate le modifiche al codice penale contenute nella legge con la previsione di nuove fattispecie delittuose, quali ad esempio il «Traffico di influenze illecite», si rende necessario pianificare un'attività di formazione rivolta a tutto il personale dell'Ente sulle innovazioni legislative introdotte.

Pertanto, i dirigenti delle strutture cui fanno capo le attività a rischio individuano, di concerto con il direttore del I Dipartimento Amministrativo e del 1° Settore: Personale - Controllo di Gestione, il personale da avviare ai corsi di formazione sul tema dell'anticorruzione e relative priorità. Il direttore del I Dipartimento Amministrativo e del 1° Settore: Personale - Controllo di Gestione segnala al segretario generale queste indicazioni al fine di definire congiuntamente le iniziative formative da attivare.

Nel corso del 2013 si sono già svolte giornate di formazione e di sensibilizzazione rivolte a tutti i dirigenti ed a funzionari sulle nuove norme in materia di controlli interni, di trasparenza e sulla «legge anticorruzione».

Per il triennio 2014- 2016 sono previste altre attività di formazione del personale, con particolare attenzione alle figure apicali e al personale addetto alle aree ad alto rischio di corruzione, in materia di controlli interni, di corretta stesura degli atti amministrativi, di procedure relative a: gare d'appalto, contratti, affidamento incarichi, di «buone prassi», di adempimenti previsti dal Piano triennale anticorruzione e dal Programma triennale della trasparenza e relative priorità, di etica della pubblica amministrazione e di norme dei nuovi Codici di comportamento dei dipendenti pubblici (generale ed aziendale), anche utilizzando strumenti innovativi quali l'«*e-learning*».

Gli incontri saranno finalizzati ad esaminare, anche attraverso l'esame di casi pratici, le principali problematiche riscontrate nel corso dello svolgimento delle attività.

È previsto, inoltre, l'aggiornamento continuo «*in progress*» rispetto alla documentazione prodotta dai soggetti incaricati di prevenire e contrastare la corruzione a livello nazionale (Dipartimento della funzione pubblica e A.N.AC.).

30. PATTI DI INTEGRITÀ.

L'art. 1, comma 17, della legge 6 novembre 2012, n. 190 stabilisce che «Le stazioni appaltanti possono prevedere negli avvisi, bandi di gara o lettere di invito che il mancato rispetto delle clausole contenute nei protocolli di legalità o nei patti di integrità costituisce causa di esclusione dalla gara».

Secondo quanto previsto dal PNA (par. 3.1.13; All. 1, par. B.14; Tavola n. 14), i patti d'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'A.V.C.P. con determinazione n. 4 del 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/patti di integrità. Nella determinazione si precisa che «mediante l'accettazione delle clausole sancite nei protocolli di legalità al momento della presentazione della domanda di partecipazione e/o dell'offerta, infatti, 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 alla conseguenza, comune a tutte le procedure concorsuali, della estromissione dalla gara (cfr. Cons. St., sez. VI, 8 maggio 2012, n. 2657; Cons. St., 9 settembre 2011, n. 5066).».

Il Comune di Cosenza attua l'art. 1, comma 17, della l. n. 190 del 2012 prevedendo una specifica clausola da inserire nei bandi di gara e/o lettere d'invito. Nel caso in cui siano stati adottati protocolli di legalità e/o integrità si prevede che il loro mancato rispetto costituirà causa d'esclusione dal procedimento di affidamento del contratto.

31. AZIONI DI SENSIBILIZZAZIONE E RAPPORTO CON LA SOCIETÀ CIVILE.

Poiché uno degli obiettivi strategici principali dell'azione di prevenzione della corruzione è quello dell'emersione dei fatti di cattiva amministrazione e di fenomeni corruttivi, è particolarmente importante il coinvolgimento dell'utenza e l'ascolto della cittadinanza. In questo contesto, si collocano le azioni di sensibilizzazione, che sono volte

a creare dialogo con l'esterno per implementare un rapporto di fiducia e che possono portare all'emersione di fenomeni corruttivi altrimenti "silenti".

Un ruolo chiave in questo contesto potrà essere svolto dall'U.R.P., che rappresenta per missione istituzionale la prima interfaccia con la cittadinanza, conformemente alla disciplina regolamentare approvata dal Consiglio comunale con deliberazione n. 4 del 9 febbraio 2012 («Regolamento contenente la disciplina per l'organizzazione e il funzionamento dell'U.R.P. - Ufficio Relazioni con il Pubblico, Front Office e rapporti con la cittadinanza»).

32. ATTIVITÀ A RISCHIO DI CORRUZIONE.

La legge n. 190 del 2012 ha previsto una serie di attività, sotto elencate, per le quali ha operato una sorta di presunzione di esistenza del rischio corruzione proprio in virtù degli interessi alla stessa sottesi. Tali attività, pertanto, sono da intendersi a rischio di corruzione e, al fine di assicurare un livello particolare di trasparenza, come previsto all'articolo 1, commi 15 e 16, della citata legge, devono essere pubblicate nel sito istituzionale dell'amministrazione, secondo criteri di facile accessibilità, completezza e semplicità di consultazione, nel rispetto delle disposizioni in materia di segreto d'ufficio e protezione dei dati personali.

Il presente Piano individua le attività maggiormente esposte al «rischio» di corruzione, a partire da quelle individuate direttamente dal legislatore, quali:

A. Informazioni relative ai procedimenti amministrativi con particolare riferimento a quelle di seguito elencate (art. 1, commi 15 e 16, l. n. 190 del 2012):

a) autorizzazione o concessione;

b) scelta del 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 decreto legislativo 12 aprile 2006, n. 163, e successive modifiche ed integrazioni;

c) concessione ed erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari, nonché attribuzione di vantaggi economici di qualunque genere a persone ed enti pubblici e privati;

d) concorsi e prove selettive per l'assunzione del personale e progressioni di carriera di cui all'art. 24 del decreto legislativo 27 ottobre 2009, n. 150.

B. I bilanci e i conti consuntivi (art. 1, comma 15, l. n. 190 del 2012).

C. I costi unitari di realizzazione delle opere pubbliche e di produzione dei servizi erogati ai cittadini. Le informazioni sui costi sono pubblicate sulla base di uno schema tipo redatto dall'Autorità per la vigilanza sui contratti pubblici di lavori, servizi e forniture, che ne cura altresì la raccolta e la pubblicazione nel proprio sito web istituzionale al fine di consentirne una agevole comparazione (art. 1, comma 15, l. n. 190 del 2012).

La graduale attuazione delle disposizioni del presente Piano è finalizzata ad abbassare o eliminare il rischio relativo alle attività indicate.

Per «rischio» si intende l'effetto dell'incertezza sul corretto perseguimento dell'interesse pubblico e, quindi, sull'obiettivo istituzionale dell'Ente, dovuto alla possibilità che si verifichi un dato evento.

Per «evento» si intende il verificarsi o il modificarsi di un insieme di circostanze che si frappongono o si oppongono al perseguimento dell'obiettivo istituzionale dell'Ente.

Per «gestione del rischio» si intende l'insieme delle attività coordinate per guidare e tenere sotto controllo l'amministrazione con riferimento al rischio.

La gestione del rischio di corruzione è lo strumento da utilizzare per la riduzione delle probabilità che il rischio si verifichi. La pianificazione, mediante l'adozione del P.T.P.C. è il mezzo per attuare la gestione del rischio.

33. AREE DI RISCHIO ELENCATE NELL'ART. 1, COMMA 16, DELLA LEGGE N. 190 DEL 2012.

Le aree elencate nell'art. 1, comma 16, della legge n. 190 del 2012 si riferiscono ai procedimenti di:

a) autorizzazione o concessione;

b) scelta del 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 decreto legislativo 12 aprile 2006, n. 163, e successive modifiche ed integrazioni;

c) concessione ed erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari, nonché attribuzione di vantaggi economici di qualunque genere a persone ed enti pubblici e privati;

d) concorsi e prove selettive per l'assunzione del personale e progressioni di carriera di cui all'art. 24 del decreto legislativo 27 ottobre 2009, n. 150.

I suddetti procedimenti corrispondono alle seguenti aree di rischio:

- processi finalizzati all'acquisizione e alla progressione del personale;
- processi finalizzati all'affidamento di lavori, servizi e forniture nonché all'affidamento di ogni altro tipo di commessa o vantaggio pubblici disciplinato dal d.lgs. n. 163 del 2006;
- processi finalizzati all'adozione di provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari privi di effetto economico diretto ed immediato per il destinatario;
- processi finalizzati all'adozione di provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari con effetto economico diretto ed immediato per il destinatario.

Le su indicate aree di rischio, definite «comuni e obbligatorie», sono articolate in sottoaree, come da Allegato 2 al P.N.A.:

AREE DI RISCHIO COMUNI E OBBLIGATORIE

A) Area: acquisizione e progressione del personale

1. Reclutamento
2. Progressioni di carriera
3. Conferimento di incarichi di collaborazione

B) Area: affidamento di lavori, servizi e forniture

1. Definizione dell'oggetto dell'affidamento
2. Individuazione dello strumento/istituto per l'affidamento
3. Requisiti di qualificazione
4. Requisiti di aggiudicazione
5. Valutazione delle offerte
6. Verifica dell'eventuale anomalia delle offerte
7. Procedure negoziate
8. Affidamenti diretti
9. Revoca del bando
10. Redazione del crono programma
11. Varianti in corso di esecuzione del contratto
12. Subappalto

13. Utilizzo di rimedi di risoluzione delle controversie alternativi a quelli giurisdizionali durante la fase di esecuzione del contratto

C) Area: provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari privi di effetto economico diretto ed immediato per il destinatario

1. Provvedimenti amministrativi vincolati nell'*an*
2. Provvedimenti amministrativi a contenuto vincolato
3. Provvedimenti amministrativi vincolati nell'*an* e a contenuto vincolato
4. Provvedimenti amministrativi a contenuto discrezionale
5. Provvedimenti amministrativi discrezionali nell'*an*
6. Provvedimenti amministrativi discrezionali nell'*an* e nel contenuto

D) Area: provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari con effetto economico diretto ed immediato per il destinatario

1. Provvedimenti amministrativi vincolati nell'*an*
2. Provvedimenti amministrativi a contenuto vincolato
3. Provvedimenti amministrativi vincolati nell'*an* e a contenuto vincolato
4. Provvedimenti amministrativi a contenuto discrezionale
5. Provvedimenti amministrativi discrezionali nell'*an*
6. Provvedimenti amministrativi discrezionali nell'*an* e nel contenuto

Nell'operazione di mappatura delle attività a maggior rischio di corruzione si è tenuto conto di quelle riconducibili alle suddette categorie già considerate a rischio *ex lege*, nonché di ulteriori attività poste in essere dall'Ente nell'attuazione dei propri fini istituzionali, valutandole in relazione al diverso livello di esposizione al rischio.

Le tabelle di cui all'Allegato "A" al presente Piano, che ne costituiscono parte integrante, riportano le attività, e per ciascuna di esse, il relativo grado di rischio nonché le misure di prevenzione da adottare in prima applicazione.

La graduale attuazione delle disposizioni del presente Piano è finalizzata ad abbassare o eliminare il rischio relativo alle attività indicate.

Ulteriori attività a rischio e connesse misure di prevenzione saranno analizzate dal responsabile, nel corso del triennio di validità del Piano, di concerto con i referenti, per apportare integrazioni, implementazioni ed interventi correttivi.

Nell'Allegato "B" al presente Piano è contenuto l'elenco di cui all'Allegato 4 del P.N.A., a carattere meramente esemplificativo, delle misure di prevenzione ulteriori e diverse da quelle obbligatorie per legge, considerate in un'ottica strumentale alla riduzione del rischio di corruzione.

Come previsto dal P.N.A., nell'Allegato 1, par. B.1.1.10, l'aggiornamento annuale del Piano, che seguirà la stessa procedura seguita per la prima adozione del P.T.P.C., terrà 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.;
- nuovi indirizzi o direttive contenuti nel P.N.A..

34. MISURE DI PREVENZIONE, MONITORAGGIO E AZIONI DI RISPOSTA.

La gestione del rischio si completa con la successiva azione di monitoraggio, che comporta la valutazione del livello di rischio tenendo conto e a seguito delle azioni di risposta ossia della misure di prevenzione introdotte. Questa fase è finalizzata alla verifica dell'efficacia dei sistemi di prevenzione adottati e, quindi, alla successiva messa in atto di

ulteriori strategie di prevenzione. Essa è attuata dai medesimi soggetti che partecipano all'interno processo di gestione del rischio in stretta connessione con il sistema di programmazione e controllo di gestione.

In prima applicazione e fatta salva la specifica normativa di settore, sono individuate le misure per contrastare e prevenire i fenomeni della «corruzione» relativi alle attività suindicate. Tali misure di prevenzione sono riportate nelle tabelle di cui all'allegato "A".

L'Ente adotta inoltre adeguate misure di monitoraggio al fine di verificare periodicamente la corretta applicazione delle norme di legge e dei regolamenti nei procedimenti amministrativi, nonché il rispetto del presente Piano. Esse, in prima applicazione, saranno le seguenti:

a) analisi e verifica della completezza dei regolamenti del Comune di Cosenza in vigore ed armonizzazione ed integrazione degli stessi in ossequio ai principi della legge n. 190 del 2012 e delle ulteriori novità normative;

b) analisi ed eventuale rivisitazione dei processi amministrativi;

c) verifica dell'attuazione della normativa in materia di conflitto di interessi di cui all'art. 6-*bis* della legge 7 agosto 1990, n. 241, introdotto dal comma 41 dell'art. 1 della legge 6 novembre 2012, n. 190, nonché in materia di inconferibilità ed incompatibilità di cui al decreto legislativo 8 aprile 2013, n. 39;

d) controllo del rispetto dei termini previsti dalla legge o dai regolamenti per la conclusione dei procedimenti e la tempestiva rimozione di eventuali anomalie;

e) costante monitoraggio dei rapporti tra il Comune di Cosenza e i soggetti che con lo stesso stipulano contratti o che sono interessati in procedimenti di autorizzazione, concessione o erogazione di vantaggi economici di qualunque genere, anche verificando eventuali relazioni di parentela o affinità tra i titolari, gli amministratori, i soci e i dipendenti degli stessi soggetti e i dirigenti e i dipendenti del Comune di Cosenza.

Ai fini dell'attuazione delle suddette misure, il responsabile della prevenzione della corruzione valuta le relazioni e le dichiarazioni trasmessegli dai referenti sull'attuazione delle misure previste dal presente Piano (vedasi il precedente paragrafo 15). Egli inoltre può:

a) richiedere ai dipendenti che hanno istruito e/o adottato il provvedimento finale, di dare per iscritto adeguata motivazione circa le circostanze di fatto e di diritto sottese all'adozione del provvedimento;

b) chiedere delucidazioni per iscritto o verbalmente a tutti i dipendenti su comportamenti che possano integrare anche solo potenzialmente corruzione e illegalità;

c) effettuare controlli mediante ispezioni e verifiche a campione presso le strutture maggiormente esposte al rischio per valutare la legittimità e correttezza dei procedimenti amministrativi in corso o già definiti;

d) valutare eventuali segnalazioni di situazioni potenzialmente a rischio di corruzione provenienti da soggetti esterni o interni al Comune a condizione che esse siano sufficientemente circostanziate e comunicate tramite posta elettronica certificata all'indirizzo: comunedicosenza@superpec.eu o posta elettronica istituzionale dell'Ente (per il personale dipendente) al seguente indirizzo: seggen@comune.cosenza.it.

Il monitoraggio del rispetto dei termini di conclusione dei procedimenti è oggetto del più ampio programma di misurazione e valutazione della performance individuale e collettiva e di controllo della gestione.

35. RINVIO ALLE DISPOSIZIONI VIGENTI E RECEPIMENTO DINAMICO DELLA SUCCESSIVA NORMATIVA STATALE IN MATERIA DI PREVENZIONE E REPRESSIONE DELLA CORRUZIONE E DELL'ILLEGALITÀ NELLA PUBBLICA AMMINISTRAZIONE.

Per quanto non previsto e disciplinato dal presente P.T.P.C. si applicano tutte le disposizioni vigenti (in particolare: l. 6 novembre 2012, n. 190; d.lgs. 18 agosto 2000, n. 267; d.lgs. 30 marzo 2001, n. 165; d.lgs. 27 ottobre 2009, n. 150; d.lgs. 31 dicembre 2012, n. 235; d.lgs. 14 marzo 2013, n. 33; d.lgs. 8 aprile 2013, n. 39, Codici di comportamento).

Il presente P.T.P.C., includente il P.T.T.I., recepisce dinamicamente tutta la successiva normativa statale in materia di prevenzione e repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione.

36. PUBBLICITÀ DEL PIANO.

Tutto il personale del Comune di Cosenza è tenuto a prendere atto e ad osservare il Piano triennale della prevenzione della corruzione, includente il P.T.T.I., pubblicato nel sito web istituzionale nella sezione «Amministrazione trasparente».

Al personale già in servizio alla data di adozione, il Piano sarà comunicato tramite posta elettronica.

Al personale neoassunto sarà consegnata copia al momento della presa di servizio.

Si riportano, di seguito, i criteri indicati nella Tabella Allegato 5 al P.N.A.:

TABELLA VALUTAZIONE DEL RISCHIO	
INDICE DI VALUTAZIONE DELLA PROBABILITA' [1]	INDICE DI VALUTAZIONE DELL'IMPATTO [2]
Discrezionalità **Il processo è discrezionale?** - No, è del tutto vincolato 1 - E' parzialmente vincolato dalla legge e da atti amministrativi (regolamenti, direttive, circolari) 2 - E' parzialmente vincolato solo dalla legge 3 - E' parzialmente vincolato solo da atti Amministrativi (regolamenti, direttive, circolari) 4 - E' altamente discrezionale 5	**Impatto organizzativo** **Rispetto al totale del personale impiegato nel singolo servizio** (unità organizzativa semplice) **competente a svolgere il processo** (o la fase di processo di competenza della p.a.) **nell'ambito della singola p.a., quale percentuale di personale è impiegata nel processo?** (se il processo coinvolge l'attività di più servizi nell'ambito della stessa p.a. occorre riferire la percentuale al personale impiegato nei servizi coinvolti) Fino a circa il 20% 1 Fino a circa il 40% 2 Fino a circa il 60% 3 Fino a circa l'80% 4 Fino a circa il 100% 5
Rilevanza esterna **Il processo produce effetti diretti all'esterno dell'amministrazione di riferimento?** - No, ha come destinatario finale un ufficio interno 2 - Sì, il risultato del processo è rivolto direttamente ad utenti esterni alla p.a. di riferimento 5	**Impatto economico** **Nel corso degli ultimi 5 anni sono state pronunciate sentenze della Corte dei Conti a carico di dipendenti (dirigenti e dipendenti) della p.a. di riferimento o sono state pronunciate sentenze di risarcimento del danno nei confronti della p.a. di riferimento per la medesima tipologia di evento o di tipologie analoghe?** NO 1 SI 5
Complessità del processo **Si tratta di un processo complesso che comporta il coinvolgimento di più amministrazioni (esclusi i controlli) in fasi successive per il conseguimento del risultato ?** - No, il processo coinvolge una sola p.a. 1 - Sì, il processo coinvolge più di 3 amministrazioni 3 - Sì, il processo coinvolge più di 5 amministrazioni 5	**Impatto reputazionale** **Nel corso degli ultimi 5 anni son stati pubblicati su giornali o riviste articoli aventi ad oggetto il medesimo evento o eventi analoghi ?** - No 0 - Non ne abbiamo memoria 1 - Sì, sulla stampa locale 2 - Sì, sulla stampa nazionale 3 - Sì, sulla stampa locale e nazionale 4 - Sì, sulla stampa locale, nazionale e internazionale 5
Valore economico **Qual è l'impatto economico del processo?** - Ha rilevanza esclusivamente interna 1 - Comporta l'attribuzione di vantaggi a soggetti esterni, ma di non particolare rilievo economico (es. concessione di borsa di studio per studenti) 3 - Comporta l'attribuzione di considerevoli vantaggi a soggetti esterni (es.: affidamento di appalto) 5	**Impatto, organizzativo, economico e sull'immagine** **A quale livello può collocarsi il rischio dell'evento (livello apicale, livello intermedio, o livello basso) ovvero la posizione/il ruolo che l'eventuale soggetto riveste nell'organizzazione è elevata, media o bassa?** - A livello di addetto 1 - A livello di collaboratore o funzionario 2 - A livello di dirigente di ufficio non generale ovvero di posizione apicale o di posizione organizzativa 3 - A livello di dirigente di ufficio generale 4 - A livello di capo dipartimento/segretario generale 5
Frazionabilità del processo **Il risultato finale del processo può essere raggiunto anche effettuando una pluralità di operazioni di entità economica ridotta che, considerate complessivamente, alla fine assicurano lo stesso risultato (es.: pluralità di affidamenti ridotti) ?** NO 1 SI 5	
Controlli [3] **Anche sulla base dell'esperienza pregressa, il tipo di controllo applicato sul processo è adeguato a neutralizzare il rischio ?** - No, il rischio rimane indifferente 1 - Sì, ma in minima parte 2 - Sì, per una percentuale approssimativa del 50% 3 - Sì, è molto efficace 4 - Sì, costituisce un efficace strumento di neutralizzazione 5	

NOTE:

(1) Gli indici di probabilità vanno indicati sulla base della valutazione del gruppo di lavoro

(2) Gli indici di impatto vanno stimati sulla base di dati oggettivi, ossia di quanto risulta all'amministrazione.

(3) Per controllo si intende qualunque strumento di controllo utilizzato nella p.a. che sia confacente a ridurre la probabilità del rischio (e, quindi, sia il sistema dei controlli legali, come il controllo preventivo e il controllo di gestione, sia altri meccanismi di controllo utilizzarti nella p.a., es. i controlli a campione in casi non previsti dalle norme, i riscontri relativi all'esito dei ricorsi giudiziali avviati nei confronti della p.a.). La valutazione sulla adeguatezza del controllo va fatta considerando il modo in cui il controllo funziona concretamente nella p.a.. Per la stima della probabilità, quindi, non rileva la previsione dell'esistenza in astratto del controllo, ma la sua efficacia in relazione al rischio considerato.

VALORI E FREQUENZE DELLA PROBABILITÀ **0** nessuna probabilità **1** improbabile **2** poco probabile **3** probabile **4** molto probabile **5** altamente probabile
VALORI E IMPORTANZA DELL'IMPATTO **0** nessun impatto **1** marginale **2** minore **3** soglia **4** serio **5** superiore
VALUTAZIONE COMPLESSIVA DEL RISCHIO = valore frequenza X valore impatto

Per la definizione del trattamento del rischio di corruzione si è tenuto in qualche modo conto delle riferite indicazioni metodologiche, raccomandate ma non vincolanti (Allegato 1, paragrafo B.1.2 del P.N.A.).

Per facilitare la visione d'insieme si è ritenuto di rappresentare nelle tabelle di cui all'allegato "A" il rischio e le azioni di prevenzione conseguenti, anche allo scopo di agganciare tali attività al ciclo della *performance* che sarà oggetto di approvazione successiva contestualmente al Piano Esecutivo di Gestione (P.E.G.).

ALLEGATO "A"

TABELLE DEI RISCHI E DELLE MISURE DI PREVENZIONE

AREE DI RISCHIO COMUNI E OBBLIGATORIE	Natura dei rischi	Misure di prevenzione	Responsabile dell'attuazione delle misure e tempi
A) **Area: acquisizione e progressione del personale** 1. Reclutamento; 2. Progressioni di carriera; 3. Conferimento di incarichi di collaborazione.	Previsioni di requisiti di accesso «personalizzati» ed insufficienza di meccanismi oggettivi e trasparenti idonei a verificare il possesso dei requisiti attitudinali e professionali richiesti in relazione alla posizione da ricoprire allo scopo di reclutare candidati particolari. Abuso nei processi di stabilizzazione finalizzati al reclutamento di candidati particolari. Irregolare composizione della commissione di concorso finalizzata al reclutamento di candidati particolari. Inosservanza delle regole procedurali a garanzia della trasparenza e dell'imparzialità della selezione, quali, a titolo esemplificativo, la cogenza della regola dell'anonimato nel caso di prova scritta e la predeterminazione dei criteri di valutazione delle prove allo scopo di reclutare candidati particolari. Progressioni economiche o di carriera accordate illegittimamente allo scopo di agevolare dipendenti/candidati particolari; Motivazione generica e tautologica circa la sussistenza dei presupposti di legge per il conferimento di incarichi professionali allo scopo di agevolare soggetti particolari. Illegittima gestione dei dati in possesso dell'amministrazione, cessione indebita ai privati, violazione segreto d'ufficio. Omissione dei controlli di merito o a campione. Alterazione e manipolazione di dati, informazioni e documenti. Abuso di procedimenti di proroga, rinnovo, modificativi o di revoca. Quantificazione dolosamente errata degli oneri economici o prestazionali a carico dei privati. Mancata ed ingiustificata applicazione di sanzioni o penalità.	*1*) Predisposizione degli atti nel rigoroso rispetto delle norme legislative, statutarie e regolamentari vigenti, adempiendo l'obbligo di puntuale motivazione degli stessi che dia adeguatamente conto delle valutazioni effettuate, evitando ipotesi di esuberanza, carenza e/o di incoerenza tra le varie parti dell'atto e, in particolare, del preambolo e/o della motivazione rispetto al dispositivo, che nei casi più gravi possono comportare l'illegittimità dell'atto amministrativo per eccesso di potere, nella figura sintomatica della contraddittorietà tra le varie parti interne dell'atto e/o per violazione di legge, per mancanza della motivazione, richiesta dall'art. 3 della legge 7 agosto 1990, n. 241, o costituire espressione di sviamento di potere; *2*) **pubblicazione** nell'Albo pretorio on-line del Comune di Cosenza **di tutte le determinazioni dirigenziali**, **nel loro integrale contenuto**, comprensivo degli allegati dichiarati parti integranti ed essenziali, salvo quanto previsto dal codice della *privacy*, e conseguente rivisitazione della disciplina regolamentare approvata dalla Giunta comunale con deliberazione n. 14 del 25 gennaio 2011; *3*) puntuale esplicitazione dei criteri valutativi all'interno dei bandi/avvisi; *4*) trasparenza e verifica dei requisiti dei concorrenti e dei componenti le commissioni; *5*) verifica del rispetto dell'obbligo di astensione in caso di conflitto di interessi; *6*) verifica delle segnalazioni esterne e diffusione delle nuove disposizioni in materia di codice comportamentale e di tutela dei dipendenti in caso di segnalazione di comportamenti non corretti; *7*) diffusione della condivisione di una cultura del merito; *8*) vigilanza costante e specifica	Dirigente del 1° Settore: Personale - Controllo di Gestione e Dirigenti in ragione delle attribuzioni e competenze di cui sono investiti. Triennio 2014 - 2016.

		continua sensibilizzazione e formazione del personale dipendente; *9*) monitoraggio e controllo dei tempi dei procedimenti.	
B) **<u>Area: affidamento di lavori, servizi e forniture</u>** 1. Definizione dell'oggetto dell'affidamento; 2. Individuazione dello strumento/istituto per l'affidamento; 3. Requisiti di qualificazione; 4. Requisiti di aggiudicazione; 5. Valutazione delle offerte; 6. Verifica dell'eventuale anomalia delle offerte; 7. Procedure negoziate; 8. Affidamenti diretti; 9. Revoca del bando; 10. Redazione del cronoprogramma; 11. Varianti in corso di esecuzione del contratto; 12. Subappalto; 13. Utilizzo di rimedi di risoluzione delle controversie alternativi a quelli giurisdizionali durante la fase di esecuzione del contratto.	Accordi collusivi tra le imprese partecipanti a una gara volti a manipolarne gli esiti, utilizzando il meccanismo del subappalto come modalità per distribuire i vantaggi dell'accordo a tutti i partecipanti allo stesso. Definizione dei requisiti di accesso alla gara e, in particolare, dei requisiti tecnico-economici dei concorrenti al fine di favorire un'impresa (es.: clausole dei bandi che stabiliscono requisiti di qualificazione). Uso distorto del criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa, finalizzato a favorire un'impresa. Utilizzo della procedura negoziata e abuso dell'affidamento diretto al di fuori dei casi previsti dalla legge al fine di favorire un'impresa. Ammissione di varianti in corso di esecuzione del contratto per consentire all'appaltatore di recuperare lo sconto effettuato in sede di gara o di conseguire extra guadagni. Abuso del provvedimento di revoca del bando al fine di bloccare una gara il cui risultato si sia rivelato diverso da quello atteso o di concedere un indennizzo all'aggiudicatario. Elusione delle regole di affidamento degli appalti, mediante l'improprio utilizzo del modello procedurale dell'affidamento delle concessioni al fine di agevolare un particolare soggetto.	*1*)Attività di programmazione; *2*) trasparenza e verifica dei requisiti dei componenti le commissioni con verifica dell'assenza di procedimenti disciplinari e penali; accertamento sui precedenti penali mediante acquisizione d'ufficio ovvero mediante dichiarazione sostitutiva di certificazione resa dagli interessati nei termini e alle condizioni dell'art. 46 del d.P.R. n. 445 del 2000; *3*) trasparenza e inserimento di requisiti tecnico professionali idonei ad evitare la limitazione della partecipazione solo ad alcuni soggetti; *4*) utilizzo del mercato elettronico, costituzione dell'albo fornitori, trasparenza nella scelta dei fornitori, monitoraggio dei procedimenti con verifiche a campione; *5*) verifica del rispetto dell'obbligo di astensione in caso di conflitto di interessi; *6*) individuazione tempistica standard minima delle varie fasi dei procedimenti, codificazione, pubblicizzazione e rispetto degli stessi; *7*) Rotazione del personale. Attuazione progressiva finalizzata all'adozione di un sistema adeguato di *auditing*. Massima diffusione dei Codici di comportamento e formazione in materia di legalità; *8*) Predisposizione degli atti nel rigoroso rispetto delle norme legislative, statutarie e regolamentari vigenti, adempiendo l'obbligo di puntuale motivazione degli stessi che dia adeguatamente conto delle valutazioni effettuate, evitando ipotesi di esuberanza, carenza e/o di incoerenza tra le varie parti dell'atto e, in particolare, del preambolo e/o della motivazione rispetto al dispositivo, che nei casi più gravi possono comportare l'illegittimità dell'atto amministrativo per eccesso di potere, nella figura sintomatica della contraddittorietà tra le varie parti interne dell'atto e/o per violazione di legge, per mancanza della motivazione, richiesta dall'art. 3 della legge 7 agosto 1990, n. 241, o costituire espressione di sviamento di potere;	Dirigenti in ragione delle attribuzioni e competenze di cui sono investiti. Triennio 2014 - 2016. Entro il 31 dicembre 2015 Dirigente del 1° Settore: Personale - Controllo di Gestione. Triennio 2014 - 2016.

		9) **pubblicazione** nell'Albo pretorio on-line del Comune di Cosenza **di <u>tutte</u> le determinazioni dirigenziali**, **nel loro integrale contenuto**, comprensivo degli allegati dichiarati parti integranti ed essenziali, salvo quanto previsto dal codice della *privacy*; *10*) implementazione dei controlli sostanziali per i subappalti circa il possesso dei requisiti e valutazione della sostenibilità economica del contratto di subappalto; *11*) trasparenza e forme di pubblicità per la scelta di partner e definizione di criteri minimi per la selezione degli stessi.	
C) **<u>Area: provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari privi di effetto economico diretto ed immediato per il destinatario</u>** 1. Provvedimenti amministrativi vincolati nell'*an*; 2. Provvedimenti amministrativi a contenuto vincolato; 3. Provvedimenti amministrativi vincolati nell'*an* e a contenuto vincolato; 4. Provvedimenti amministrativi a contenuto discrezionale; 5. Provvedimenti amministrativi discrezionali nell'*an;* 6. Provvedimenti amministrativi discrezionali nell'*an* e nel contenuto	Abuso nell'adozione di provvedimenti aventi ad oggetto condizioni di accesso a servizi pubblici al fine di agevolare particolari soggetti (es. inserimento in cima ad una lista di attesa). Abuso nel rilascio di autorizzazioni in ambiti in cui il pubblico ufficio ha funzioni esclusive o preminenti di controllo al fine di agevolare determinati soggetti (es. controlli finalizzati all'accertamento del possesso di requisiti per apertura di esercizi commerciali). Utilizzo di sale, impianti, strutture e immobili di proprietà comunali. Illegittima richiesta di variazioni di destinazione d'uso. Atti vari disciplinanti l'attività urbanistica-edilizia e il regime delle aree (atti d'obbligo, costituzione/estinzione servitù - dir. di superficie, ecc.): presentazione di istanze da parte di privati che sono rilevanti per interessi particolari ma in contrasto con interessi generali. Titoli abilitativi in materia di edilizia: rilascio permessi in assenza dei requisiti prescritti per agevolare particolari operatori; mancato esercizio potere di controllo con conseguente illegittimo conseguimento del titolo abilitativo (SCIA/DIA). Attestazioni e autorizzazioni in materia urbanistica/edilizia: rilascio attestazioni/autorizzazioni in assenza dei requisiti prescritti per agevolare particolari operatori. Titoli abilitativi in materia commerciale: rilascio	*1*) Trasparenza, controlli a campione sugli atti adottati e determinazione criteri e pubblicità degli stessi; *2*) individuazione chiara della documentazione richiesta, controlli a campione, procedura informatizzata per la tracciabilità; *3*) Rotazione del personale. Attuazione progressiva finalizzata all'adozione di un sistema adeguato di *auditing*. Massima diffusione dei Codici di comportamento e formazione in materia di legalità.	Dirigenti in ragione delle attribuzioni e competenze di cui sono investiti. Triennio 2014 - 2016. Dirigente del 1° Settore: Personale - Controllo di Gestione. Triennio 2014 - 2016. Dirigenti in ragione delle attribuzioni e competenze di cui sono investiti. Triennio 2014 - 2016. Direttore del 9° Settore: Pianificazione del Territorio. Triennio 2014 - 2016. Direttore del 13° Settore: Attività Produttive

	autorizzazioni in assenza dei requisiti morali e professionali prescritti per agevolare particolari operatori; mancato esercizio potere di controllo con conseguente illegittimo conseguimento del titolo abilitativo (SCIA/DIA); Permessi di circolazione disabili e ZTL: rilascio di attestazioni/autorizzazioni in assenza dei requisiti prescritti per agevolare particolari soggetti. Gestione delle autorizzazioni (passi carrabili, autorizzazioni all'installazione di segnaletica, ecc.): rilascio di autorizzazioni in assenza di idonea documentazione. In generale: istanze di privati che sono rilevanti per interessi particolari ma in contrasto con interessi generali e attestazioni non rispondenti ai requisiti prescritti.		Triennio 2014 - 2016. Dirigenti in ragione delle attribuzioni e competenze di cui sono investiti. Triennio 2014 - 2016.
D) **Area: provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari con effetto economico diretto ed immediato per il destinatario** 1. Provvedimenti amministrativi vincolati nell'*an*; 2. Provvedimenti amministrativi a contenuto vincolato; 3. Provvedimenti amministrativi vincolati nell'*an* e a contenuto vincolato; 4. Provvedimenti amministrativi a contenuto discrezionale; 5. Provvedimenti amministrativi discrezionali nell'*an*; 6. Provvedimenti amministrativi discrezionali nell'*an* e nel contenuto	Rilascio di concessioni edilizie/permessi di costruzione con pagamento di contributi inferiori al dovuto al fine di agevolare determinati soggetti.	Trasparenza, controlli a campione sui provvedimenti adottati	Direttore del 9° Settore: Pianificazione del Territorio/Gruppo di lavoro. Triennio 2014 - 2016.
	Pagamento fatture ai fornitori: non rispetto delle scadenze di pagamento. Alienazione, locazione o concessione di immobili: valutazione non congrua rispetto al valore commerciale dell'immobile.	Monitoraggio e periodico reporting dei tempi di pagamento per fattura Trasparenza, formazione del personale in materia istituzione banca dati del patrimonio comunale. Rotazione del personale.	Direttore del III Dipartimento Economico Finanziario e del 12° Settore, Responsabile del servizio finanziario. Triennio 2014 - 2016.
	Concessione ed erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari, nonché attribuzione di vantaggi economici di qualunque genere a persone ed enti pubblici e privati: insufficiente trasparenza nell'attribuzione e nella quantificazione dei contributi.	Trasparenza, revisione del regolamento comunale in relazione alle intervenute modifiche della l. n. 241 del 1990.	Direttore del 6° Settore: Welfare. Entro il 31 dicembre 2014
	Erogazione contributi a famiglie e persone in situazione di fragilità economica e sociale: disparità di trattamento nella valutazione sociale del soggetto; omissione controlli situazione economica al fine di favorire determinati soggetti.	Trasparenza,direttive univoche dell'amministrazione in materia. Controlli a campione sui provvedimenti adottati.	Direttore del 6° Settore: Welfare/Gruppo di lavoro. Triennio 2014 - 2016.
	Concessione di contributi/indennizzi ai sensi di normative specifiche: omissione controlli sui presupposti normativi sull'erogazione dei contributi.	Trasparenza, verifica in sito, controlli a campione sui provvedimenti adottati.	Dirigenti in ragione delle attribuzioni e competenze di cui sono investiti/ Gruppo di lavoro. Triennio 2014 - 2016.

	Riscossione delle sanzioni e dei tributi.		
	Sanzioni per violazioni amministrative (Polizia locale): indebita cancellazione degli atti di avvio del procedimento sanzionatorio.	Controlli a campione delle sanzioni, rotazione del personale.	
	Cancellazione dalla banca dati informatica dei verbali per evitare l'applicazione della sanzione della perdita dei punti.		Dirigente del Corpo della Polizia Municipale/ Gruppo di lavoro. Triennio 2014 - 2016.
	Ritardo nella notifica della sanzione amministrativa con conseguente maturazione dei termini di prescrizione.	Controlli a campione e verifica incrociata tra sanzione irrogata e quella accessoria.	
	Accertamenti impositivi riguardanti la contestazione al contribuente di eventuali inadempienze commesse nell'assolvimento degli obblighi tributari.	Controlli a campione delle posizioni tributarie e direttive univoche in materia.	Dirigente del 12° Settore, Responsabile del servizio finanziario / Gruppo di lavoro. Triennio 2014 - 2016.
	Rimborso somme riscosse e non dovute: disparità di trattamento nella gestione della tempistica nella liquidazione dei rimborsi.	Trasparenza e monitoraggio tempi di rimborso.	Dirigente del 12° Settore. Triennio 2014 - 2016.
	Recupero entrate: ritardo nei controlli con conseguente maturazione dei termini di prescrizione.	Accesso alle diverse banche dati, controlli a campione, direttive univoche in materia.	Dirigente del 12° Settore/ Gruppo di lavoro. Triennio 2014 - 2016.
	Rapporti con i consorzi, le società controllate e le società partecipate.		
	Procedure di cessione di partecipazione detenute: individuazione dei requisiti tecnici ed economici di partecipazione alla gara che non favoriscono la più ampia concorrenza e partecipazione; diffusione di informazioni riservate per favorire o penalizzare i concorrenti.	Trasparenza e inserimento di requisiti tecnici ed economici idonei ad evitare la limitazione della partecipazione solo ad alcuni soggetti.	Direttore del 14° Settore: Società Partecipate. Triennio 2014 - 2016.
	Esecuzione dei contratti: attestazione non veritiera di corrispondenza del servizio pubblico svolto alle effettive prestazioni da eseguirsi.	Attuazione progressiva finalizzata all'adozione di un sistema adeguato di *auditing*. Massima diffusione dei Codici di comportamento e formazione in materia di legalità.	Dirigente del 1° Settore: Personale - Controllo di Gestione. Triennio 2014 - 2016.

ALLEGATO "B"

ELENCO MISURE DI PREVENZIONE DI CUI ALL'ALLEGATO 4 DEL P.N.A., ULTERIORI E DIVERSE DA QUELLE OBBLIGATORIE PER LEGGE, CONSIDERATE IN UN'OTTICA STRUMENTALE ALLA RIDUZIONE DEL RISCHIO DI CORRUZIONE.

La seguente elencazione ha carattere meramente esemplificativo e si riferisce a misure di prevenzione diverse da quelle obbligatorie per legge:

a) Intensificazione dei controlli a campione sulle dichiarazioni sostitutive di certificazione e di atto notorio rese dai dipendenti e dagli utenti ai sensi degli artt. 46-49 del d.P.R. n. 445 del 2000 (artt. 71 e 72 del d.P.R. n. 445 del 2000).

b) Razionalizzazione organizzativa dei controlli di cui al punto *a*), mediante potenziamento del servizio ispettivo dell'amministrazione (art. 1, comma 62, l. n. 662 del 1996) rispetto a tutte le verifiche sulle dichiarazioni (art. 72 d.P.R. n. 445 del 2000).

c) Promozione di convenzioni tra amministrazioni per l'accesso alle banche dati istituzionali contenenti informazioni e dati relativi a stati, qualità personali e fatti di cui agli artt. 46 e 47 del d.P.R. n. 445 del 2000, disciplinando le modalità di accesso ai dati da parte delle amministrazioni procedenti senza oneri a loro carico (art. 58, comma 2, d.lgs. n. 82 del 2005).

d) Affidamento delle ispezioni, dei controlli e degli atti di vigilanza di competenza dell'amministrazione ad almeno due dipendenti abbinati secondo rotazione casuale.

e) Previsione della presenza di più funzionari in occasione dello svolgimento di procedure o procedimenti "sensibili", anche se la responsabilità del procedimento o del processo è affidata ad un unico funzionario.

f) Individuazione di "orari di disponibilità" dell'U.P.D. durante i quali i funzionari addetti sono disponibili ad ascoltare ed indirizzare i dipendenti dell'amministrazione su situazioni o comportamenti, al fine di prevenire la commissione di fatti corruttivi e di illeciti disciplinari (art. 15, comma 3, d.P.R. n. 62 del 2013).

g) Pubblicazione sul sito internet dell'amministrazione di casi esemplificativi anonimi, tratti dall'esperienza concreta dell'amministrazione, in cui si prospetta il comportamento non adeguato, che realizza l'illecito disciplinare, e il comportamento che invece sarebbe stato adeguato, anche sulla base dei pareri resi dalla C.i.V.I.T. (ora A.N.AC.) ai sensi dell'art. 1, comma 2, lett. *d*), della l. n. 190 del 2012.

h) Inserire apposite disposizioni nei Codici di comportamento settoriali per fronteggiare situazioni di rischio specifico (ad es. per particolari tipologie professionali, per condotte standard da seguire in particolari situazioni, come nel caso di accessi presso l'utenza).

i) Introduzione di procedure che prevedano che i verbali relativi ai servizi svolti presso l'utenza debbano essere sempre sottoscritti dall'utente destinatario.

j) In caso di delega di potere, programmazione ed effettuazione di controlli a campione sulle modalità di esercizio della delega.

k) Nell'ambito delle strutture esistenti (es. U.R.P.), individuazione di appositi uffici per curano il rapporto con le associazioni e le categorie di utenti esterni (canali di ascolto), in modo da raccogliere suggerimenti, proposte sulla prevenzione della corruzione e segnalazioni di illecito, e veicolare le informazioni agli uffici competenti. Ciò avviene utilizzando tutti i canali di comunicazione possibili, dal tradizionale numero verde, alle segnalazioni via web ai social media.

l) Regolazione dell'esercizio della discrezionalità nei procedimenti amministrativi e nei processi di attività, mediante circolari o direttive interne, in modo che lo scostamento

dalle indicazioni generali debba essere motivato; creazione di flussi informativi su deroghe e sugli scostamenti.

m) Prevedere meccanismi di raccordo tra i servizi competenti a gestire il personale (mediante consultazione obbligatoria e richiesta di avviso dell'U.P.D.) al fine di consentire la valutazione complessiva dei dipendenti anche dal punto di vista comportamentale, in particolare stabilendo un raccordo tra l'ufficio di appartenenza del dipendente, il servizio del personale competente al rilascio di autorizzazioni allo svolgimento di incarichi extraistituzionali e l'U.P.D.. Ciò con l'obiettivo di far acquisire rilevo alle situazioni in cui sono state irrogate sanzioni disciplinari a carico di un soggetto ovvero si sta svolgendo nei suoi confronti un procedimento disciplinare al fine *a*) della preclusione allo svolgimento di incarichi aggiuntivi o extraistituzionali e *b*) della valutazione della performance e del riconoscimento della retribuzione accessoria ad essa collegata (la commissione di illecito disciplinare o comunque l'esistenza di un procedimento disciplinare pendente viene considerata – anche in relazione alla tipologia di illecito – ai fini del conferimento di incarichi aggiuntivi e/o dell'autorizzazione allo svolgimento di incarichi extra-istituzionali; l'irrogazione di sanzioni disciplinari costituisce un elemento di ostacolo alla valutazione positiva per il periodo di riferimento e, quindi, alla corresponsione di trattamenti accessori collegati).

n) Svolgimento di incontri e riunioni periodiche tra dirigenti competenti in settori diversi per finalità di aggiornamento sull'attività dell'amministrazione, circolazione delle informazioni e confronto sulle soluzioni gestionali.

o) Nell'ambito delle risorse disponibili, informatizzazione del servizio di gestione del personale.

p) Nell'ambito delle risorse disponibili, creazione di meccanismi di raccordo tra le banche dati istituzionali dell'amministrazione, in modo da realizzare adeguati raccordi informativi tra i vari settori dell'amministrazione.

Il Segretario generale
RESPONSABILE PER LA PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE
Avv. Francesco Grossi

SEZIONE SECONDA

PROGRAMMA TRIENNALE PER LA TRASPARENZA E L'INTEGRITÀ

1. PREMESSA E INQUADRAMENTO NORMATIVO.

Nel quadro normativo sull'anticorruzione la disciplina introdotta dalla legge n. 190 del 2012 trova un essenziale complemento nel decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33, al quale la legge ha delegato l'attuazione di importanti principi e criteri direttivi con riferimento al riordino della disciplina riguardante gli obblighi di pubblicità e trasparenza.

Il d.lgs. n. 33 del 2013, adottato dal Governo in attuazione di una delega contenuta nella legge anticorruzione (l. n. 190/2012), ha operato una sistematizzazione dei principali obblighi di pubblicazione vigenti.

Prima del citato decreto legislativo, l'art. 11 del d.lgs. 27 ottobre 2009, n. 150 – poi abrogato dall'art. 53 del d.lgs. n. 33 del 2013 – conteneva la disciplina della nozione di trasparenza, intesa come accessibilità totale, anche attraverso lo strumento della pubblicazione sui siti istituzionali delle amministrazioni pubbliche, delle informazioni concernenti ogni aspetto dell'organizzazione.

L'articolo 1 del nuovo d.lgs. n. 33 del 2013 dispone che «**1.** La trasparenza è intesa 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. **2.** La trasparenza, nel rispetto delle disposizioni in materia di segreto di Stato, di segreto d'ufficio, di segreto statistico e di protezione dei dati personali, concorre ad attuare il principio democratico e i principi costituzionali di eguaglianza, di imparzialità, buon andamento, responsabilità, efficacia ed efficienza nell'utilizzo di risorse pubbliche, integrità e lealtà nel servizio alla nazione. Essa è condizione di garanzia delle libertà individuali e collettive, nonché dei diritti civili, politici e sociali, integra il diritto ad una buona amministrazione e concorre alla realizzazione di una amministrazione aperta, al servizio del cittadino. **3.** Le disposizioni del presente decreto, nonché le norme di attuazione adottate ai sensi dell'articolo 48, integrano l'individuazione del livello essenziale delle prestazioni erogate dalle amministrazioni pubbliche a fini di trasparenza, prevenzione, contrasto della corruzione e della cattiva amministrazione, a norma dell'articolo 117, secondo comma, lettera *m*), della Costituzione e costituiscono altresì esercizio della funzione di coordinamento informativo statistico e informatico dei dati dell'amministrazione statale, regionale e locale, di cui all'articolo 117, secondo comma, lettera *r*), della Costituzione.».

La trasparenza assolve ad una molteplicità di funzioni; la trasparenza, infatti, oltre ad essere uno strumento per garantire uno strumento sociale diffuso ed assicurare la conoscenza, da parte dei cittadini, dei servizi resi dalle pubbliche amministrazioni, assolve anche ad un'altra importantissima funzione: la trasparenza è strumento volto alla promozione dell'integrità, allo sviluppo della cultura della legalità in funzione preventiva dei fenomeni corruttivi.

Gli obblighi di trasparenza sono infatti 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 conseguenziale eliminazione.

Pertanto la trasparenza assume un duplice aspetto: da una parte strumento di prevenzione della corruzione, con l'incentivo a forme di cittadinanza attiva e partecipazione democratica attraverso la conoscenza degli aspetti organizzativi che stanno dietro al

processo di definizione, assegnazione, misurazione e valutazione degli obiettivi; dall'altro, anche come espressione naturale dello spirito di servizio dovuto alla collettività, apertura totale non solo agli aspetti organizzativi, ma all'intero bagaglio di informazioni e dati prodotti dall'Ente e in suo possesso, affinché questo patrimonio possa essere fatto proprio e riutilizzato, anche con finalità diverse da quelle di ciascuna amministrazione, da parte di qualsiasi altro soggetto esterno alla stessa.

Il Programma triennale per la trasparenza e l'integrità del Comune di Cosenza viene adottato in ottemperanza alle previsioni dell'art. 10 del d.lgs. 14 marzo 2013, n. 33, recante il «Riordino della disciplina riguardante gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni» e delle linee guida definite dalla CiVIT - ora A.N.AC. (*ex* art. 5, comma 3, l. n. 125 del 30 ottobre 2013 di conversione del decreto-legge 31 agosto 2013, n. 101) con le Deliberazioni n. 105/2010, n. 2/2012 e n. 50/2013.

Il Programma è parte integrante del Piano della prevenzione della corruzione della città di Cosenza, costituendone una sezione, conformemente a quanto previsto dall'ultimo periodo del secondo comma del citato art. 10 («*il Programma costituisce di norma una sezione del Piano di prevenzione della corruzione*»), ed è raccordato con la programmazione del Piano della *performance* e gli obiettivi previsti nel P.E.G..

Il Programma avrà validità per il triennio 2014-2016 e sarà oggetto di aggiornamenti annuali nell'ottica del miglioramento.

2. IL RAPPORTO TRA PIANO DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE (P.T.P.C.), PROGRAMMA PER LA TRASPARENZA E L'INTEGRITÀ (P.T.T.I.) E PIANO DELLA *PERFORMANCE* (P.P.).

Il Programma triennale per la trasparenza è parte integrante del Piano di Prevenzione della corruzione come prescritto dall'art. 10, comma 2, ult. periodo, del d.lgs. n. 33 del 2013.

Il raccordo con le azioni di prevenzione della corruzione risulta indefettibile quando si rileva che, tramite le informazioni reperibili sul sito, ogni cittadino, associazione, ente, impresa, ecc. potrà avere conoscenza:

a) dei servizi resi dalla città, delle loro caratteristiche quantitative e qualitative nonché delle loro modalità di erogazione;

b) del responsabile per ciascun procedimento amministrativo individuato nella mappatura e, più in generale, per ciascuna area di attività dell'amministrazione, e in tal modo sostanziare la responsabilizzazione dei funzionari;

c) dei presupposti per l'avvio, lo svolgimento del procedimento e i tempi medi dello stesso e quindi essere in grado di verificare se vi siano «blocchi» anomali del procedimento stesso in particolare nelle aree di rischio indicate nel Piano di prevenzione della corruzione;

d) del modo in cui le risorse pubbliche sono impiegate e, per tal via, se l'utilizzo di risorse pubbliche è deviato verso finalità improprie;

e) della situazione patrimoniale dei politici e dei dati stipendiali dei dirigenti e conseguentemente di avere una possibilità di controllo circa arricchimenti anomali verificatisi durante lo svolgimento del mandato e delle funzioni;

f) degli strumenti premianti previsti per i dipendenti e i dirigenti e dell'entità del loro stanziamento per verificare la correttezza della distribuzione delle risorse pubbliche, anche sulla base degli accordi sindacali, e poter così sottoporre al controllo diffuso ogni fase del ciclo di gestione della performance per consentirne il miglioramento;

g) dell'avanzamento delle opere pubbliche e poter così controllare progressivamente nel tempo la regolarità o meno della loro esecuzione.

Il Programma diviene cosi elemento fondante della rinnovata visione legislativa del ruolo delle amministrazioni pubbliche, fortemente ancorata al concetto di *performance*.

Le amministrazioni devono dichiarare e pubblicizzare i propri obiettivi, costruiti in previsione della realizzazione del programma amministrativo, anche in relazione alle effettive esigenze dei cittadini che, a loro volta, devono essere messi in grado di valutare come, quando, se e con quali risorse, quegli stessi obiettivi finalizzati alla buona amministrazione dei servizi erogati, vengano raggiunti.

In proposito si evidenzia la posizione di ANCI: «*la pubblicizzazione dei dati relativi alla performance sui siti delle amministrazioni rende poi comparabili i risultati raggiunti, avviando un processo virtuoso di confronto e crescita. È quindi il concetto stesso di performance che richiede l'implementazione di un sistema volto a garantire effettiva conoscibilità e comparabilità dell'agire delle amministrazioni.*» (ANCI, *Linee guida agli enti locali in materia di trasparenza ed integrità*, 2012).

Il comunicato ANAC «Avvio del ciclo della performance 2014-2016 e coordinamento con la prevenzione della corruzione - Indicazioni operative» pubblicato il 10 gennaio 2014 prevede, proprio in questa direzione, che «*Per rendere evidente l'integrazione degli strumenti programmatori e, quindi, garantire il collegamento tra performance e prevenzione della corruzione, nei Piani della performance dovrà essere esplicitamente previsto il riferimento a obiettivi, indicatori e target relativi ai risultati da conseguire tramite la realizzazione dei Piani triennali di prevenzione della corruzione (P.T.P.C.) e dei Programmi triennali della trasparenza. In tale ottica di integrazione e coerenza, richiamata anche nell'Allegato 1 del Piano Nazionale Anticorruzione, è opportuno che le amministrazioni prevedano nel Piano della performance 2014 - 2016 obiettivi, indicatori e target sia per la performance organizzativa (tramite indicatori di risultato e di processo, prevalentemente associabili al livello strategico e operativo) sia per la performance individuale (obiettivi assegnati al responsabile della prevenzione della corruzione e al personale dirigente a vario titolo coinvolto nella realizzazione del P.T.P.C). Per gli Enti territoriali (Regioni ed Enti strumentali,* ***Comuni****, ecc.) le indicazioni sopra riportate sono applicabili nell'ambito dei rispettivi documenti di programmazione 2014-2016*».

Va inoltre evidenziato che, ai sensi dell'art. 44 del citato d.lgs. n. 33 del 2013 «*L'organismo indipendente di valutazione verifica la coerenza tra gli obiettivi previsti nel Programma triennale per la trasparenza e l'integrità di cui all'articolo 10 e quelli indicati nel Piano della performance, valutando altresì l'adeguatezza dei relativi indicatori. I soggetti deputati alla misurazione e valutazione delle performance, nonché l'OIV, utilizzano le informazioni e i dati relativi all'attuazione degli obblighi di trasparenza ai fini della misurazione e valutazione delle performance sia organizzativa, sia individuale del responsabile e dei dirigenti dei singoli uffici responsabili della trasmissione dei dati.*».

Va infine ricordato, nell'ottica di una visione armonica delle azioni dell'Ente e come illustrato nel Piano di prevenzione della corruzione, che l'Amministrazione è riuscita a dotarsi nei termini a suo tempo auspicati dalla CiVIT (ora A.N.AC.), del Codice di comportamento dei dipendenti del Comune di Cosenza, approvato con deliberazione della Giunta comunale n. 89 del 19 dicembre 2013 e pubblicato nel sito istituzionale.

3. IL RESPONSABILE PER LA TRASPARENZA.

Con provvedimento sindacale in data 21/1/2014, prot. n. 485 Gab. Sind., il vice Segretario Generale, avv. Giampiero Gargano, è stato individuato quale responsabile per la trasparenza, ai sensi dell'art. 43 del decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33.

Il citato art. 43 indica le funzioni attribuite al «*Responsabile per la trasparenza*»; in particolare, il responsabile per la trasparenza:

a) svolge stabilmente un'attività di controllo sull'adempimento da parte dell'amministrazione degli obblighi di pubblicazione previsti dalla normativa vigente, assicurando la completezza, la chiarezza e l'aggiornamento delle informazioni pubblicate, nonché segnalando all'organo di indirizzo politico, all'Organismo indipendente di valutazione (OIV), all'Autorità nazionale anticorruzione e, nei casi più gravi, all'ufficio di disciplina i casi di mancato o ritardato adempimento degli obblighi di pubblicazione;

b) provvede all'aggiornamento del Programma triennale per la trasparenza e l'integrità, all'interno del quale sono previste specifiche misure di monitoraggio sull'attuazione degli obblighi di trasparenza e ulteriori misure e iniziative di promozione della trasparenza in rapporto con il Piano anticorruzione;

c) controlla e assicura la regolare attuazione dell'accesso civico sulla base di quanto stabilito dal citato decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33.

L'art. 43, *cit.*, prevede infine che «*i dirigenti responsabili degli uffici dell'amministrazione garantiscono il tempestivo e regolare flusso delle informazioni da pubblicare ai fini del rispetto dei termini stabiliti dalla legge*».

4. LE FINALITÀ DEL PROGRAMMA PER LA TRASPARENZA E L'INTEGRITÀ.

Il Programma triennale per la trasparenza e l'integrità 2014-2016, elaborato dal responsabile della trasparenza del Comune di Cosenza, in collaborazione con il responsabile per la prevenzione della corruzione, in ragione della complementarietà dei temi trattati, è un documento che descrive gli impegni che l'Amministrazione assume per dare concretezza alla disciplina sulla trasparenza e sull'integrità, inserendoli in uno schema temporale di realizzazione e dandone atto all'opinione pubblica attraverso la pubblicazione nel sito istituzionale.

Il Programma raccoglie una serie di dati concernenti l'organizzazione, informazioni correlate al ciclo della performance ed altre riferite alla gestione delle risorse. Inoltre, esso descrive una serie di azioni che l'Amministrazione intende portare avanti per accrescere ulteriormente il livello di trasparenza e per rafforzare lo stretto legame che esiste tra gli obblighi di trasparenza ed il perseguimento degli obiettivi di legalità, di etica pubblica e di sviluppo della cultura dell'integrità. Tutto questo nell'ottica del miglioramento continuo che ogni amministrazione pubblica deve perseguire nella gestione delle risorse che utilizza e dei servizi che produce.

4. STRUTTURA DELLE INFORMAZIONI SUL SITO ISTITUZIONALE.

Ai fini della piena accessibilità delle informazioni pubblicate, nella *home page* del sito istituzionale è collocata un'apposita sezione denominata «Amministrazione trasparente», al cui interno sono contenuti i dati, le informazioni e i documenti pubblicati ai sensi della normativa vigente (art. 9, comma 1, d.lgs. n. 33 del 2013).

Secondo quanto previsto dall'Allegato al citato d.lgs. n. 33, la sezione del sito istituzionale denominata «Amministrazione trasparente» deve essere organizzata in sotto-sezioni all'interno delle quali devono essere inseriti i documenti, le informazioni e i dati previsti dal suddetto decreto. Le sotto-sezioni di primo e secondo livello e i relativi

contenuti sono indicati nella Tabella 1. Le sotto-sezioni devono essere denominate esattamente come indicato in Tabella 1, di seguito riportata:

Denominazione sotto-sezione 1 livello	Denominazione sotto-sezione 2 livello	Contenuti (riferimento al decreto)
Disposizioni generali	Programma per la Trasparenza e l'integrità	Art. 10, c. 8, lett. a
	Atti generali	Art. 12, c. 1, 2
	Oneri informativi per cittadini e imprese	Art. 34, c. 1, 2 - *vedasi più oltre*
Organizzazione	Organi di indirizzo politico-amministrativo	Art. 13, c. 1, lett. a - Art. 14
	Sanzioni per mancata comunicazione dei dati	Art. 47
	Rendiconti gruppi consiliari regionali/provinciali	Art. 28, c. 1
	Articolazione degli uffici	Art. 13, c. 1, lett. b, c
	Telefono e posta elettronica	Art. 13, c. 1, lett. d
Consulenti e collaboratori		Art. 15, c. 1, 2
Personale	Incarichi amministrativi di vertice	Art. 15, c. 1, 2 - Art. 41, c. 2, 3
	Dirigenti	Art. 10, c. 8, lett. d - Art. 15, c. 1, 2, 5 - Art. 41, c. 2, 3
	Posizioni organizzative	Art. 10, c. 8, lett. d
	Dotazione organica	Art. 16, c. 1, 2
	Personale non a tempo indeterminato	Art. 17, c. 1,2
	Tassi di assenza	Art. 16, c. 3
	Incarichi conferiti e autorizzati ai dipendenti	Art. 18, c. 1
	Contrattazione collettiva	Art. 21, c. 1
	Contrattazione integrativa	Art. 21, c. 2
Bandi di concorso		Art. 19
Performance	Piano della Performance	Art. 10, c. 8, lett. b
	Relazione sulla Performance	Art. 10, c. 8, lett. b
	Ammontare complessivo dei premi	Art. 20, c. 1
	Dati relativi ai premi	Art. 20, c. 2
	Benessere organizzativo	Art. 20, c. 3
Enti controllati	Enti pubblici vigilati	Art. 22, c. 1, lett. a - Art. 22, c. 2, 3
	Società partecipate	Art. 22, c. 1, lett. b - Art. 22, c. 2, 3
	Enti di diritto privato controllati	Art. 22, c. 1, lett. c - Art. 22, c. 2, 3
Attività e procedimenti	Dati aggregati attività amministrativa	Art. 24, c. 1
	Tipologie di procedimento	Art. 35, c. 1, 2
	Monitoraggio tempi procedimentali	Art. 24, c. 2
Provvedimenti	Provvedimenti organi indirizzo politico	Art. 23
	Provvedimenti dirigenti	Art. 23
Controlli sulle imprese		Art. 25
Bandi di gara e contratti		Art. 37, c. 1, 2
Sovvenzioni, contributi, sussidi, vantaggi economici	Criteri e modalità	Art. 26, c. 1
	Atti di concessione	Art. 26, c. 2 - Art. 27
Bilanci	Bilancio preventivo e consuntivo	Art. 29, c. 1
	Piano degli indicatori e risultati attesi di bilancio	Art. 29, c. 2
Beni immobili e gestione patrimonio	Patrimonio immobiliare	Art. 30
	Canoni di locazione o affitto	Art. 30
Controlli e rilievi sull'amministrazione		Art. 31, c. 1
Servizi erogati	Carta dei servizi e standard di qualità	Art. 32, c. 1
	Costi contabilizzati	Art. 32, c. 2, lett. a - Art. 10, c. 5
	Tempi medi di erogazione dei servizi	Art. 32, c. 2, lett. b
	Liste di attesa	Art. 41, c. 6
Pagamenti dell'amministrazione	Indicatore di tempestività dei pagamenti	Art. 33
	IBAN e pagamenti informatici	Art. 36
Opere pubbliche		Art. 38
Pianificazione e governo del territorio		Art. 39
Informazioni ambientali		Art. 40
Strutture sanitarie private accreditate		Art. 41, c. 4
Interventi straordinari e di emergenza		Art. 42
Altri contenuti		

Tabella 1: Sotto-sezioni della sezione «Amministrazione trasparente» e relativi contenuti

La sezione «Amministrazione trasparente» deve essere organizzata in modo che cliccando sull'identificativo di una sotto-sezione sia possibile accedere ai contenuti della sotto-sezione stessa, o all'interno della stessa pagina «Amministrazione trasparente» o in una pagina specifica relativa alla sotto-sezione. L'obiettivo di questa organizzazione è l'associazione univoca tra una sotto-sezione e uno specifico in modo che sia possibile raggiungere direttamente dall'esterno la sotto-sezione di interesse. A tal fine è necessario che i collegamenti ipertestuali associati alle singole sotto-sezioni siano mantenute

invariate nel tempo, per evitare situazioni di «collegamento non raggiungibile» da parte di accessi esterni.

L'elenco dei contenuti indicati per ogni sotto-sezione sono da considerarsi i contenuti minimi che devono essere presenti nella sotto-sezione stessa, ai sensi del citato decreto. In ogni sotto-sezione possono essere comunque inseriti altri contenuti, riconducibili all'argomento a cui si riferisce la sotto-sezione stessa, ritenuti utili per garantire un maggior livello di trasparenza. Eventuali ulteriori contenuti da pubblicare ai fini di trasparenza e non riconducibili a nessuna delle sotto-sezioni indicate devono essere pubblicati nella sotto-sezione «Altri contenuti».

Nel caso in cui sia necessario pubblicare nella sezione «Amministrazione trasparente» informazioni, documenti o dati che sono già pubblicati in altre parti del sito, è possibile inserire, all'interno della sezione «Amministrazione trasparente», un collegamento ipertestuale ai contenuti stessi, in modo da evitare duplicazione di informazioni all'interno del sito dell'amministrazione. L'utente deve comunque poter accedere ai contenuti di interesse dalla sezione «Amministrazione trasparente» senza dover effettuare operazioni aggiuntive.

Occorre inoltre rammentare gli obblighi di pubblicazione concernenti gli atti di carattere normativo e amministrativo generale previsti dall'art. 12 del d.lgs. n. 33 del 2013, in particolare nei commi 1 e 1-*bis*, quest'ultimo inserito dall' art. 29, comma 3, del decreto-legge 21 giugno 2013, n. 69, convertito, con modificazioni, dalla legge 9 agosto 2013, n. 98, secondo cui: «*Fermo restando quanto previsto per le pubblicazioni nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica italiana dalla legge 11 dicembre 1984, n. 839, e dalle relative norme di attuazione, le pubbliche amministrazioni pubblicano sui propri siti istituzionali i riferimenti normativi con i relativi link alle norme di legge statale pubblicate nella banca dati «Normativa» che ne regolano l'istituzione, l'organizzazione e l'attività. Sono altresì pubblicati le direttive, le circolari, i programmi e le istruzioni emanati dall'amministrazione e ogni atto che dispone in generale sulla organizzazione, sulle funzioni, sugli obiettivi, sui procedimenti ovvero nei quali si determina l'interpretazione di norme giuridiche che le riguardano o si dettano disposizioni per l'applicazione di esse, ivi compresi i codici di condotta.*» (comma 1); «*Il responsabile della trasparenza delle amministrazioni competenti pubblica sul sito istituzionale uno scadenzario con l'indicazione delle date di efficacia dei nuovi obblighi amministrativi introdotti e lo comunica tempestivamente al Dipartimento della funzione pubblica per la pubblicazione riepilogativa su base temporale in un'apposita sezione del sito istituzionale. L'inosservanza del presente comma comporta l'applicazione delle sanzioni di cui all'articolo 46.*» (comma 1-*bis*).

A tal fine, nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica italiana 20 dicembre 2013, n. 298 è stato pubblicato il d.P.C.M. 8 novembre 2013, recante «*Modalità per la pubblicazione dello scadenzario contenente l'indicazione delle date di efficacia dei nuovi obblighi amministrativi introdotti, ai sensi del comma 1-bis dell'articolo 12, del decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33*», il quale disciplina le modalità di pubblicazione, a cura del responsabile della trasparenza, di uno scadenzario sul sito web istituzionale, ai sensi del citato art. 12, comma 1-*bis*, del d.lgs. n. 33 del 2013, con l'indicazione delle date di efficacia dei nuovi obblighi amministrativi introdotti, in apposita area denominata «*Scadenzario dei nuovi obblighi amministrativi*», all'interno della sotto-sezione di secondo livello «***Oneri informativi per cittadini e imprese***», nell'ambito della sotto-sezione di primo livello «Disposizioni generali» della sezione «Amministrazione trasparente», di cui all'allegato A del d.lgs. n. 33 del 2013.

Per ciascun nuovo obbligo amministrativo sono indicati i seguenti dati:

a) denominazione;

b) sintesi o breve descrizione del suo contenuto;

c) riferimento normativo;

d) collegamento alla pagina del sito contenente le informazioni sull'adempimento dell'obbligo e sul procedimento.

5. ANALISI DELL'ESISTENTE.

Sul sito istituzionale del Comune di Cosenza è già presente una grande parte dei dati la cui pubblicazione è resa obbligatoria dalla normativa vigente. Sono inoltre pubblicate informazioni per quanto riguarda i contenuti minimi che devono essere reperibili nei siti delle pubbliche amministrazioni. Il sito istituzionale del Comune di Cosenza presenta un impianto in parte conforme alle Linee guida per i siti web della P.A..

Così, ad esempio, risultano già presenti nel sito i dati, oggetto di specifici obblighi di legge in materia di trasparenza, relativi ai dirigenti, alle posizioni organizzative, alla dotazione organica dotazione organica, alle collaborazioni esterne, ai tassi di assenteismo e presenza, agli organigrammi, agli indirizzi di posta elettronica e telefonici degli uffici.

Inoltre l'amministrazione, mediante il ricorso agli strumenti della comunicazione informatica, ha reso già da tempo pienamente operativi i canali dedicati alla pubblicità legale che ospitano, fra l'altro, le seguenti applicazioni: l'Albo Pretorio *on line*, i bandi ed esiti di gara.

6. INTEGRAZIONE DELLE INFORMAZIONI MANCANTI E DEI DATI GIÀ PUBBLICATI.

Obiettivo primario del Programma è quello di procedere ad una sistematica integrazione delle informazioni mancanti e al costante aggiornamento dei dati già pubblicati, raccogliendoli con criteri di omogeneità nella sezione «Amministrazione Trasparente» del sito istituzionale, così da consentirne l'immediata individuazione e consultazione, al fine di arricchire nel tempo la quantità e qualità di informazioni a disposizione del cittadino e di migliorarne la conoscenza dei molteplici aspetti dell'attività svolta dall'Ente.

Ciò comporterà, nel triennio di riferimento del Programma, lo svolgimento di una serie di attività finalizzate alla verifica della completezza e correttezza dei canali in materia di trasparenza già oggi *on line*, all'integrazione delle informazioni mancanti e alla razionalizzazione dei loro contenuti, come pure alla realizzazione di ulteriori implementazioni della sezione «Amministrazione Trasparente» del sito istituzionale. Al riguardo, i direttori di dipartimento e i dirigenti di tutte le strutture dell'Ente, in conformità delle norme vigenti e secondo le specifiche attribuzioni funzionali, sono responsabili della pubblicazione dei dati e delle informazioni di rispettiva pertinenza e del loro costante aggiornamento, anche entro i termini e con le modalità che potranno essere rappresentati mediante apposite Linee guida periodicamente emanate, di concerto con i dipartimenti competenti *ratione materiae*, dal responsabile per la trasparenza, al quale è altresì demandato il relativo monitoraggio e controllo in ordine alla regolare e tempestiva pubblicazione.

7. FORMAZIONE DEL PERSONALE.

È ben evidente la necessità di mettere in cantiere iniziative di formazione e sensibilizzazione destinate a tutto il personale dipendente. Trasparenza, legalità, integrità sono, infatti, valori il cui affermarsi non può essere affidato soltanto a specifici adempimenti e ad accresciute responsabilità. Essi riusciranno ad orientare in modo

sistematico l'azione amministrativa solo quando diverranno parte integrante di una cultura pervasiva dell'intera organizzazione della pubblica amministrazione.

La formazione del personale assume diverse valenze in una strategia di contrasto di fenomeni corruttivi, sia nella diffusione della cultura delle regole e dei codici etici in materia di responsabilità sia nell'ampliamento delle competenze specialistiche, al fine di evitare situazioni di monopolio nell'informazione e nella gestione. La presenza di esperti unici nei vari settori specialistici, infatti, genera situazioni di non controllo, rendendo impossibili o difficoltosi, ad esempio, controlli di secondo livello e meccanismi di rotazione che costituiscono utili strumenti gestionali di prevenzione della corruzione.

Le sessioni formative riguarderanno sia temi generali di approfondimento specialistico nei diversi settori funzionali sia profili specifici, quali in via meramente esemplificativa: il rapporto tra diritto di accesso, trasparenza e tutela della *privacy*; il ruolo degli U.R.P. nell'ambito del «sistema trasparenza»; la gestione dei reclami; la cultura dell'integrità, i codici di comportamento e il codice disciplinare; la prevenzione e il contrasto del «rischio corruzione» nelle aree funzionali «sensibili»; la semplificazione del linguaggio usato per la stesura degli atti, con l'obiettivo di garantire chiarezza e leggibilità delle informazioni contenute negli atti amministrativi.

8. INTERVENTI ORGANIZZATIVI E REGOLAMENTARI.

Sussiste un legame di tipo funzionale tra la disciplina della trasparenza e quella della lotta alla corruzione, in quanto la trasparenza è il mezzo attraverso cui prevenire ed, eventualmente, rivelare situazioni in cui possano annidarsi forme di illecito e di conflitto di interessi.

Occorre pertanto prevedere articolati interventi organizzativi, anche di natura regolamentare, atti a conferire maggiore semplicità e certezza ai modelli procedimentali, ad elevare il tasso di partecipazione dei cittadini all'azione amministrativa, come pure a predisporre idonei meccanismi di salvaguardia nell'organizzazione e nella gestione del personale dipendente, quali ad esempio la rotazione di dirigenti e funzionari nei settori particolarmente esposti alla corruzione. Al riguardo, particolare attenzione dovrà prestarsi all'aggiornamento del regolamento dei procedimenti amministrativi, nonché del regolamento per la concessione di contributi, fondamentali per alimentare un'aggiornata «cultura delle regole».

In parallelo, dovrà procedersi ad una assai precisa individuazione delle aree «sensibili» dell'attività amministrativa, maggiormente esposte al rischio di una carente integrità sia per la discrezionalità possibile in capo alle strutture preposte, sia per la rilevanza che tale discrezionalità assume in termini economici nei confronti degli utenti. Ne conseguirà la definizione e adozione di idonei piani di azione per un adeguato contrasto di tale rischio.

In via di prima applicazione, sembra opportuno focalizzare l'attenzione su alcune aree di particolare rilievo nell'azione amministrativa dell'Ente, quali i procedimenti autorizzatori e concessori in materia di attività commerciali e produttive ed urbanistico-edilizia, le procedure selettive in materia di gestione delle risorse umane e di affidamento di lavori, forniture e servizi. Conseguentemente, il I, il II e il III dipartimento provvederanno di concerto ad individuare, nell'ambito delle predette macroaree, i procedimenti con un maggiore livello di esposizione al «rischio integrità» unitamente alle misure organizzative ritenute più efficaci per minimizzare tale esposizione. I modelli organizzativi così definiti saranno quindi adottati, entro il periodo di riferimento del Programma triennale, da tutte le strutture dell'Ente cui è demandata la gestione delle tipologie procedimentali individuate.

9. Forme di comunicazione e coinvolgimento della comunità cittadina in materia di trasparenza e integrità.

La cultura della trasparenza e dell'integrità rischia di avere vita asfittica ove rimanga chiusa entro il recinto della pubblica amministrazione e non riesca a mettere radici altrettanto solide tra i cittadini e gli utenti della stessa.

Di qui l'esigenza di un'articolata campagna di comunicazione che, utilizzando strumenti diversificati, diffonda tra i cittadini l'informazione sulla strategia adottata dall'Ente per la promozione dei valori della trasparenza e della legalità.

A seguito dell'adozione del Programma triennale per la trasparenza e l'integrità, ed ai fini della sua eventuale integrazione o rimodulazione, dovrà procedersi, con cadenza almeno annuale, ad instaurare un confronto con le associazioni rappresentate nel Consiglio nazionale dei consumatori e degli utenti. Più in generale, una crescente sensibilizzazione dell'intera comunità cittadina ai valori della trasparenza e dell'integrità potrà ottenersi mediante la progressiva costituzione di una «rete» permanente con realtà rappresentative della società civile, a partire appunto dalle associazioni di consumatori e utenti. La costante interlocuzione tra amministratori di Cosenza e associazioni rappresentative di consumatori e utenti dovrà dare impulso ad un governo il più possibile partecipato dei processi di sviluppo della trasparenza e della legalità. Una sorta di «osservatorio sulla trasparenza e l'integrità», quale luogo del confronto organizzato tra il Comune di Cosenza ed i propri *stakeholder* («portatori di interesse») ove vengono approfondite tutte le iniziative utili alla promozione della trasparenza e della cultura dell'integrità.

Si ritiene infine che una compiuta strategia per la trasparenza e la legalità non possa esimersi dal coinvolgere la comunità cittadina nel controllo sul buon andamento della gestione e sull'utilizzo delle risorse disponibili, nonché sulla loro coerenza con i fini istituzionali dell'Ente.

Il confronto con lo «*stakeholder*» di riferimento dell'Ente Comune - il cittadino/utente di servizi – dovrà avvenire continuativamente e in via privilegiata attraverso l'Ufficio per le Relazioni con il Pubblico (URP) e, nelle sue declinazioni specifiche per tipologia di servizio offerto, attraverso le segnalazioni e le indagini di *customer satisfaction*.

Strumento principe della necessaria azione di diffusione dei contenuti del Programma della trasparenza, oltre alla sua pubblicazione all'interno della sezione «Amministrazione trasparente» del sito istituzionale della città, sarà quello delle «Giornate della Trasparenza», a cui si fa esplicito riferimento nell'art. 10, comma 6, del d.lgs. n. 33 del 2013.

10. Prospetto riepilogativo e cronoprogramma delle azioni e dei risultati attesi.

Il presente Programma triennale per la trasparenza e l'integrità si riferisce al periodo 1° gennaio 2014 - 31 dicembre 2016.

Il Programma prevede un'articolata serie di azioni che, su differenti versanti, concorrono al conseguimento di obiettivi e risultati finalizzati ad un significativo incremento dei livelli di trasparenza e integrità nell'ambito del Comune di Cosenza.

In ciascuna annualità del Programma ricorrono e si sviluppano le seguenti tipologie di azioni:

a) pianificazione, monitoraggio e verifica degli obiettivi del Programma;

b) pubblicazione di dati e informazioni;

c) disciplina e regolazione di funzioni;

d) reingegnerizzazione di processi organizzativi;
e) formazione del personale dipendente;
f) comunicazione dei contenuti e delle iniziative del Programma.

Le predette azioni daranno luogo ad una molteplicità di risultati, attesi nel triennio di riferimento secondo il seguente cronoprogramma:

Anno 2014

- Approvazione del Programma triennale per la trasparenza e l'integrità e sua presentazione al C.N.C.U.;
- realizzazione della «Giornata della trasparenza»;
- messa a regime nella sezione «Amministrazione trasparente» del canale dedicato ai servizi ai cittadini e alle imprese;
- implementazione della sezione «Amministrazione trasparente» con ulteriori canali;
- monitoraggio della completezza e dell'aggiornamento dei dati pubblicati nei canali della sezione «Amministrazione trasparente» del sito istituzionale e segnalazione ai competenti uffici comunali delle informazioni mancanti od obsolete;
- attivazione di strumenti di verifica periodica (sondaggi/questionari da realizzarsi anche *on line*, tavoli permanenti con le associazioni dei consumatori e gli altri *stakeholder* esterni di riferimento ecc.) volti a raccogliere valutazioni sulla qualità dei contenuti pubblicati (in termini di correttezza, completezza, tempestività, utilità ed interesse) e delle iniziative promosse per la trasparenza e l'integrità, i cui risultati saranno oggetto di pubblicazione sul sito istituzionale;
- azioni finalizzate ad incentivare iniziative a livello territoriale dirette a soddisfare eventuali specifiche esigenze ed aspettative della comunità locale in materia di trasparenza, legalità e sviluppo della cultura dell'integrità;
- sviluppo del sistema di gestione dei reclami, finalizzato alla disponibilità di elaborazioni sulla qualità dei servizi erogati e delle informazioni pubblicate sul sito istituzionale;
- definizione del nuovo regolamento dei procedimenti amministrativi;
- definizione del nuovo regolamento per la concessione di contributi;
- mappatura dei procedimenti «sensibili» e a «rischio integrità», con riguardo ai procedimenti autorizzatori e concessori in materia edilizia e commerciale, alle procedure selettive in materia di gestione delle risorse umane e di affidamento di lavori, forniture e servizi;
- verifica dello stato di attuazione del Programma e pubblicazione *on line* dei risultati.

Anno 2015

- Aggiornamenti del Programma e loro presentazione al C.N.C.U.;
- realizzazione della «Giornata della trasparenza»;
- implementazione della sezione «Amministrazione trasparente» con ulteriori canali (buone prassi);
- monitoraggio della completezza e dell'aggiornamento dei dati pubblicati nei canali della sezione «Amministrazione trasparente» del sito istituzionale e segnalazione ai competenti uffici comunali delle eventuali informazioni mancanti od obsolete;
- attivazione di strumenti di verifica periodica (sondaggi/questionari da realizzarsi anche *on line*, tavoli permanenti con le associazioni dei consumatori e gli altri *stakeholder* esterni di riferimento ecc.) volti a raccogliere valutazioni sulla qualità dei contenuti pubblicati (in termini di correttezza, completezza, tempestività, utilità ed interesse) e delle iniziative promosse per la trasparenza e l'integrità, i cui risultati saranno oggetto di pubblicazione sul sito istituzionale;

- azioni finalizzate ad incentivare iniziative a livello territoriale dirette a soddisfare eventuali specifiche esigenze ed aspettative della comunità locale in materia di trasparenza, legalità e sviluppo della cultura dell'integrità;
- attivazione di strumenti per la rilevazione periodica presso gli utenti interni dei livelli di usabilità ed utilità dei dati pubblicati nel sito istituzionale e delle problematiche in materia di trasparenza e integrità, mediante l'istituzione di spazi interattivi dedicati e la pubblicazione di contenuti specifici sulla *intranet* del Comune di Cosenza;
- definizione delle misure organizzative idonee a contrastare il «rischio integrità» nella gestione dei procedimenti «sensibili»;
- rilevazione dei fabbisogni formativi del personale dipendente in materia di trasparenza e integrità;
- verifica dello stato di attuazione del Programma e pubblicazione *on line* dei risultati.

Anno 2016

- Aggiornamenti del Programma e loro presentazione al C.N.C.U.;
- realizzazione della «Giornata della trasparenza»;
- implementazione della sezione «Amministrazione trasparente» con ulteriori canali;
- monitoraggio della completezza e dell'aggiornamento dei dati pubblicati nei canali della sezione «Amministrazione trasparente» del sito istituzionale e segnalazione ai competenti uffici comunali delle eventuali informazioni mancanti od obsolete;
- attivazione di strumenti di verifica volti a raccogliere periodicamente i *feedback* dei soggetti portatori d'interesse (interni ed esterni all'Amministrazione) sulla qualità dei contenuti pubblicati (correttezza, completezza, tempestività, utilità ed interesse), nonché sulle iniziative promosse per la trasparenza e l'integrità, i cui risultati saranno oggetto di pubblicazione sul sito istituzionale;
- azioni finalizzate ad incentivare iniziative a livello territoriale dirette a soddisfare eventuali specifiche esigenze ed aspettative delle comunità locali in materia di trasparenza, legalità e sviluppo della cultura dell'integrità;
- adozione da parte delle strutture comunali interessate delle misure organizzative individuate per l'efficace gestione dei procedimenti definiti a «rischio integrità»;
- definizione del piano degli interventi formativi in materia di trasparenza e integrità per il triennio 2017-2019;
- verifica dello stato di attuazione del Programma e pubblicazione *on line* dei risultati.

Il Vice Segretario generale
RESPONSABILE PER LA TRASPARENZA
Avv. Giampiero Gargano

———o———