

Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione - P.T.P.C.

Aggiornamento 2020-2022

1 - OGGETTO DEL PIANO

Il presente documento costituisce aggiornamento annuale del Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione (P.T.P.C.) del Comune di Monopoli ed è adeguato alle risultanze dell'attività di verifica del precedente piano.

Il documento recepisce le indicazioni contenute nel PNA 2019-2021 adottato con delibera ANAC n. 1064/2019. In tale documento il Consiglio dell'Autorità ha deciso di concentrare la propria attenzione sulle indicazioni relative alla parte generale del PNA, rivedendo e consolidando in un unico atto di indirizzo tutte le indicazioni date fino ad oggi, integrandole con orientamenti maturati nel corso del tempo e che sono anche stati oggetto di appositi atti regolatori. Si intendono, pertanto, superate le indicazioni contenute nelle Parti generali dei PNA e degli Aggiornamenti fino ad oggi adottati.

Definizione di corruzione

Per la legge 190/2012, il PNA costituisce atto di indirizzo per le pubbliche amministrazioni italiane “ai fini dell'adozione del Piano triennale di prevenzione della corruzione”.

L'Autorità ha ritenuto dunque necessario precisare meglio, in sede di approvazione del PNA 2019 il contenuto della nozione di “corruzione” e di “prevenzione della corruzione”:

Sia per la Convenzione ONU che per altre Convenzioni internazionali predisposte da organizzazioni internazionali, (es. OCSE e Consiglio d'Europa) firmate e ratificate dall'Italia, la corruzione consiste in comportamenti soggettivi impropri di un pubblico funzionario che, al fine di curare un interesse proprio o un interesse particolare di terzi, assuma (o concorra all'adozione di) una decisione pubblica, deviando, in cambio di un vantaggio (economico o meno), dai propri doveri d'ufficio, cioè dalla cura imparziale dell'interesse pubblico affidatogli. Questa definizione, che è tipica del contrasto penalistico ai fenomeni corruttivi, volto ad evitare comportamenti soggettivi di funzionari pubblici (intesi in senso molto ampio, fino a ricomprendere nella disciplina di contrasto anche la persona incaricata di pubblico servizio), delimita il fenomeno corruttivo in senso proprio.

I comportamenti di tipo corruttivo di pubblici funzionari possono verificarsi in ambiti diversi e con riferimento a funzioni diverse.

Si può avere pertanto:

- una corruzione relativa all'assunzione di decisioni politico-legislative,
- una corruzione relativa all'assunzione di atti giudiziari,
- una corruzione relativa all'assunzione di atti amministrativi.

È oggetto di attenzione del P.T.P.C. ogni atto e comportamento che contrasta con la necessaria cura dell'interesse pubblico e pregiudica l'affidamento dei cittadini nell'imparzialità delle amministrazioni e dei soggetti che svolgono attività di pubblico interesse.

Con il presente aggiornamento si intende continuare l'attività di più puntuale individuazione di processi sintomatici di malfunzionamento che, sia pure non riconducibili ad illeciti penalmente rilevanti, assumono rilevanza in quanto utili a prevenire il fenomeno corruttivo attraverso la elaborazione di nuove schede di lavoro che tengono conto dell'attività di ricognizione svolta nel corso del 2017, nel 2018 e nel 2019 ad opera dei dirigenti.

Riferimenti Normativi

Legge n. 190 del 6 novembre 2012 “*Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione*”.

L'assetto normativo in materia di prevenzione della corruzione è poi completato con il contenuto dei decreti attuativi:

- Testo unico delle disposizioni in materia di incandidabilità e di divieto di ricoprire cariche elettive e di Governo conseguenti a sentenze definitive di condanna per delitti non colposi, a norma dell'articolo 1, comma 63, della legge 6 novembre 2012, n. 190, approvato con il decreto legislativo 31 dicembre 2012, n. 235;
- Riordino della disciplina riguardante gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni, approvato dal Governo il 15 febbraio 2013, in attuazione di commi 35 e 36 dell'art. 1 della l. n. 190 del 2012, decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33;
- 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, decreto legislativo 8 aprile 2013, n. 39;
- Codice di comportamento per i dipendenti delle pubbliche amministrazioni, approvato con D.P.R. 16 aprile 2013;
- Codice di comportamento dei dipendenti del Comune di Monopoli approvato con deliberazione di Giunta Comunale n. 1 del 31.01.2014.

Il presente documento recepisce le indicazioni contenute in particolare nel PNA 2019-2021, adottato con delibera ANAC n. 1064/2019 che introduce alcuni specifici aspetti. Il PNA 2019-2021 rivede, consolida ed integra in un unico provvedimento tutte le indicazioni e gli orientamenti maturati nel corso del tempo dall'Autorità e che sono stati oggetto di specifici provvedimenti di regolamentazione o indirizzo.

Supera tutte le parti generali dei precedenti Piani e relativi Aggiornamenti, lasciando invece in vigore tutte le parti speciali che si sono succedute nel tempo.

L'Allegato 1 “Indicazioni metodologiche per la gestione dei rischi corruttivi” diventa pertanto l'unico documento metodologico da seguire nella predisposizione dei Piani triennali della prevenzione della corruzione e della trasparenza (PTPCT) per la parte relativa alla gestione del rischio corruttivo, mentre restano validi riferimenti gli approfondimenti tematici (es. contratti pubblici, sanità, istituzioni universitarie, ecc.) riportati nei precedenti PNA.

2 – SOGGETTI

I Soggetti coinvolti nell'elaborazione, adozione, attuazione, verifica, aggiornamento del Piano che concorrono alla prevenzione della corruzione, mediante compiti e funzioni indicati nella legge, nel Piano Nazionale Anticorruzione e nei suoi aggiornamenti, sono:

- l'Autorità di indirizzo politico;
- il Responsabile della Prevenzione della Corruzione ad oggi identificato nel segretario generale dell'Ente (dot.ssa Christiana Anglana);
- l'ufficio di supporto del segretario comunale in qualità di responsabile della prevenzione della corruzione, della trasparenza e dei controlli interni;
- il RASA del Comune di Monopoli e della Centrale Unica di Committenza dei Comuni di Monopoli e Fasano, ing. Antonello Antonicelli,
- i referenti per la prevenzione - i dirigenti;
- P.O.I.V.;
- il gruppo di lavoro controlli interni;
- l'Ufficio Procedimenti disciplinari (U.P.D.);
- il responsabile della trasparenza (dott.ssa Christiana Anglana);
- tutti i dipendenti dell'amministrazione;
- i collaboratori a qualsiasi titolo dell'amministrazione.

Autorità di indirizzo politico:

Il Sindaco nomina con proprio decreto il responsabile della prevenzione della corruzione ed il responsabile della trasparenza.

La Giunta Comunale:

- approva, su proposta del responsabile della prevenzione della corruzione il Piano Triennale per la prevenzione della corruzione ed i suoi aggiornamenti, completo della sezione dedicata alla trasparenza a norma dell'art. 10 comma 1 del D. lgs. 33/2013
- approva il codice di comportamento ed i suoi aggiornamenti,
- approva il piano delle performance
- adotta tutti gli atti di indirizzo di carattere generale direttamente o indirettamente finalizzati alla prevenzione della corruzione

Il Consiglio Comunale:

- partecipa al processo di approvazione del Piano,
- controlla l'attuazione del Piano,
- svolge attività di impulso e segnalazione al RPC.

Responsabile della prevenzione della corruzione:

Il Responsabile della prevenzione della corruzione è individuato, con Decreto del Sindaco n. 7 del 9/1/2014, nella figura del Segretario Comunale dott.ssa Christiana Anglana, il quale:

- svolge i compiti indicati nella circolare del Dipartimento della Funzione Pubblica n. 1/2013,
- svolge i compiti di vigilanza sul rispetto delle norme in materia di inconferibilità ed incompatibilità (art. 1 della L. 190/2012 ed art. 15 D. lgs. 39/2013),
- elabora la relazione annuale sull'attività svolta e ne assicura la pubblicazione,
- adempie a tutti i compiti assegnati dalla L.190/2012 e successive modifiche ed integrazioni, tra cui l'attività di coordinamento nella formazione del piano di anticorruzione, avvalendosi del personale e delle risorse finanziarie e strumentali assegnate all'Area della Segreteria Generale.

Per l'adempimento delle proprie funzioni il Responsabile della prevenzione della corruzione, in un'ottica di partecipazione e condivisione, nonché di valore formativo e di orientamento al miglioramento della qualità dell'azione amministrativa, si avvale di un ufficio di supporto e della conferenza di servizio dei referenti per la prevenzione della corruzione.

L'eventuale commissione, all'interno dell'Amministrazione, di un reato di corruzione accertato con sentenza passata in giudicato, realizza una forma di responsabilità del Responsabile della prevenzione della corruzione della forma tipologica dirigenziale, oltre che una responsabilità per il danno erariale e all'immagine del Comune di Monopoli, salvo che provi tutte le seguenti circostanze:

- a) di avere predisposto, prima della commissione del fatto, il Piano triennale di Prevenzione della Corruzione;
- b) di aver vigilato sul funzionamento e sull'osservanza del Piano.

La sanzione a carico del Responsabile della prevenzione della corruzione non può essere inferiore alla sospensione dal servizio con privazione della retribuzione da un minimo di un mese ad un massimo di sei mesi.

Ufficio di supporto del Responsabile della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza

È istituito nell'ambito dell'area segreteria generale l'*Ufficio di supporto* del Responsabile della Prevenzione della corruzione e della trasparenza cui è affidato il compito di rendere coordinati e coerenti gli adempimenti del presente piano con l'attività di controllo successivo di regolarità amministrativa sugli atti, anch'esso affidato per legge al Segretario Generale e già organizzato secondo le modalità definite nel regolamento sui controlli interni approvato con deliberazione di C. C. n. 9 del 25.03.2013.

L'intento precipuo della suddetta scelta è quello di ottenere benefici effetti in termini di economie di scala a livello organizzativo e di ottimizzazione delle risorse, nonché quello di garantire uniformità di comportamenti.

La composizione e le caratteristiche dell'Ufficio di supporto rispondono ai seguenti indirizzi generali:

- che operi alle dirette dipendenze del Segretario Generale;
- che disponga di una dotazione quantitativamente adeguata di personale professionalmente idoneo all'assolvimento della duplice funzione;

- che l'attività dell'Ufficio sia informata a criteri di indipendenza, obiettività, diligenza e riservatezza;
- che possa richiedere alle diverse strutture dell'ente documenti, notizie e chiarimenti utili all'espletamento della funzione.

In allegato si riporta la struttura dell'ufficio di supporto unitamente all'intera struttura organizzativa.

I referenti per la prevenzione

Ogni Dirigente di Area Organizzativa è individuato quale referente per la prevenzione della corruzione per il settore di propria competenza; I dirigenti individuano con provvedimento formale uno o più dipendenti tenuti a collaborare con l'ufficio di supporto per le finalità e le attività previste nel presente piano.

I referenti sono:

- dott. Pietro D'Amico per Area Organizzativa I
- dott. Francesco Spinozzi per Area Organizzativa II
- ing. Amedeo D'Onghia per Area Organizzativa III
- ing. Antonello Antonicelli per Area Organizzativa IV
- dott. Lorenzo Calabrese per Area Organizzativa V
- dott. Michele Cassano per l'A.O. VI

Tutti i dirigenti, come sopra individuati, per l'area di rispettiva competenza:

- a) svolgono attività informativa e referente nei confronti del RPC e dell'autorità giudiziaria (art. 16 d.lgs. n. 165 del 2001; art. 20 D.P.R. n. 3 del 1957; art.1, comma 3, l. n. 20 del 1994; art. 331 c.p.p.);
- b) partecipano al processo di gestione del rischio;
- c) propongono le misure di prevenzione (art. 16 d.lgs. n. 165 del 2001);
- d) assicurano l'osservanza del Codice di comportamento e verificano le ipotesi di violazione;
- e) adottano le misure gestionali individuate quali misure di prevenzione della corruzione generali e/o specifiche (artt. 16 e 55 bis d.lgs. n. 165 del 2001);
- f) osservano le misure contenute nel P.T.P.C. (art. 1, comma 14, della l. n. 190 del 2012);
- g) svolgono attività informativa nei confronti del responsabile, affinché questi abbia elementi e riscontri sull'intera organizzazione ed attività dell'Amministrazione;
- h) svolgono costante monitoraggio sull'attività svolta all'interno delle Aree di riferimento per prevenire fenomeni corruttivi.

L'Organismo Indipendente di valutazione O.I.V.

L'Organismo Indipendente di Valutazione risulta oggi così composto:

- dott. Vincenzo D'Oronzo
- dott.ssa Elena Anglani
- in corso di individuazione per dimissioni precedente componente.

All'O.I.V. sono attribuite le seguenti funzioni:

- svolge compiti propri connessi all'attività anticorruzione nel settore della trasparenza amministrativa (artt. 43 e 44 d.lgs. n. 33 del 2013);
- esprime parere obbligatorio sul Codice di comportamento adottato dall'Amministrazione;
- assolve un ruolo consultivo del Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione ed aggiornamenti annuali e svolge funzione di controllo e valutazione della performance anche alla luce degli esiti del monitoraggio dei controlli interni.
- Verifica l'integrazione tra le misure previste dal PTPC con il ciclo di gestione della performance ed i controlli interni.

La Giunta Comunale, con deliberazione n. 193 del 14.12.2017 ha recepito le modifiche introdotte dal D. lgs. n. 74/2017 al D. Lgs. n. 150/2009, pertanto sono oggi riportate nell'art. 46 del vigente regolamento di organizzazione del Comune di Monopoli le nuove funzioni dell'OIV.

Gruppo di lavoro controlli interni

Il gruppo di lavoro è coordinato dal Segretario Generale in base al regolamento approvato con atto di Consiglio Comunale n. 9 del 25/3/2013, procede ai controlli individuati dal Regolamento stesso nonché a quanto previsto nelle tavole allegate al presente Piano, collabora ed interagisce con l'ufficio di supporto del Responsabile della Prevenzione della Corruzione.

Ufficio Procedimenti Disciplinari U.P.D.

L'U.P.D. in base al Codice di comportamento dei dipendenti pubblici:

- svolge i procedimenti disciplinari nell'ambito della propria competenza (art. 55 bis D.lgs. n. 165 2001);
- provvede alle comunicazioni obbligatorie nei confronti dell'autorità giudiziaria (art. 20 d.P.R. n. 3 del 1957; art.1, comma 3, l. n. 20 del 1994; art. 331 c.p.p.);
- propone l'aggiornamento del Codice di comportamento;
- collabora con il responsabile della prevenzione della corruzione nell'attività di verifica e monitoraggio del Piano.

Responsabile per la trasparenza individuato nel Segretario Generale dott.ssa Christiana Anglana con decreto sindacale n. 7 del 9/1/2014: svolge tutti i compiti indicati nel D.Lgs. 33/ 2013.

Tutti i dipendenti dell'amministrazione

Tutti i dipendenti dell'Amministrazione partecipano al processo di gestione del rischio con le seguenti attività:

- con riferimento all'area di appartenenza e ai procedimenti gestiti partecipano al processo di autoanalisi organizzativa, di mappatura dei processi e di definizione delle misure di prevenzione;
- osservano le misure contenute nel P.T.P.C. e segnalano al dirigente ed al Responsabile della prevenzione della corruzione gli eventuali scostamenti riscontrati nell'attuazione delle misure (art. 1, comma 14, della l. n. 190 del 2012);
- segnalano le situazioni di illecito avvalendosi del sistema di segnalazione di illeciti e di tutela del whistleblower applicato dall'Anac ed in corso di introduzione nell'ambito del Comune di Monopoli;
- segnalano casi di personale in conflitto di interessi (art. 6 bis l. n. 241/1990; artt. 6 e 7 Codice di comportamento, DPR 62/2012)

Collaboratori a qualsiasi titolo dell'Amministrazione:

- osservano le misure specifiche contenute nel P.T.P.C. e nei bandi di gara e contratti predisposti dall'Amministrazione;
- segnalano le situazioni di illecito (art. 8 Codice di comportamento art.8 DPR 62/2012).

3 – ANALISI DEL CONTESTO ESTERNO ED INTERNO DEL COMUNE DI MONOPOLI

Contesto esterno

L'analisi del contesto esterno del Comune di Monopoli si basa sui dati ricavati dal Documento Unico di Programmazione 2019-2021 approvato dal Consiglio Comunale unitamente al bilancio di previsione esercizio 2019-2021 con deliberazione n. 53 del 21.12.2018.

Nel corso dell'aggiornamento del Piano per il triennio 2019-2021 non si è ritenuto di aggiornare i dati relativi al contesto esterno rispetto a quanto aveva costituito oggetto di precedente disamina anche in considerazione di una certa "rigidità" del contesto sociale indiscutibilmente poco suscettibile a mutazioni in un arco temporale così limitato.

"Monopoli è una città di medie dimensioni demografiche (conta c.a 50.000 abitanti) collocata sulla costa adriatica della Puglia, a sud di Bari, caratterizzata da una notevole ed articolata estensione territoriale cui corrisponde un'altrettanto peculiare distribuzione della collettività sul territorio. Non a caso Monopoli è anche definita "la città delle cento contrade". Nelle campagne risiede circa il 20% della popolazione e ciò caratterizza il Comune sia in termini di diversificazione di bisogni sia in termini di diversificazione dell'economia. Dal quadro demografico, territoriale e socio economico riportato nel DUP emerge un contesto caratterizzato dalla presenza di una popolazione residente in leggera crescita ma con un tasso di natalità inferiore al tasso di mortalità. La popolazione in età adulta risulta essere quella prevalente, mentre la popolazione in età senile risulta essere quasi il doppio di quella in età scolare.

Dall'analisi dei flussi migratori dei cittadini stranieri emerge una prevalente presenza di cittadini albanesi, romeni, georgiani e cinesi il che risulta essere coerente con ragioni di carattere storico, geografico e sociale. Se infatti la presenza di una consolidata comunità albanese trae giustificazione nella posizione dell'intera Puglia quale prima terra di approdo dei flussi migratori dall'Albania, la rilevante e crescente presenza di donne romene e georgiane trova giustificazione nell'esigenza di garantire assistenza alla popolazione anziana.

Dai dati relativi all'occupazione emerge un quadro coerente con il dato nazionale nell'ambito del quale la disoccupazione riguarda circa l'11% per cento della popolazione attiva. Il tasso di disoccupazione femminile è tuttavia più elevato di quello maschile mentre è nettamente inferiore la popolazione femminile occupata. Si registra in tal caso un'inversione di tendenza rispetto all'assetto sociale tipico di una cittadina del sud in cui la donna non è più solo impegnata nel ruolo di madre e moglie ma che trova difficoltà nell'inserimento nel mondo del lavoro.

Dai dati relativi all'economia insediata che mette a confronto il numero delle unità produttive distinte per settore ed il numero di occupati rilevati nel censimento 2001 con quelli rilevati nel censimento 2011, emerge una sostanziale invarianza nella ripartizione di incidenza dei diversi settori commerciali. Subiscono una crescita significativa i settori "attività professionali" e "alloggi e ristorazione" così come risulta rilevante l'incidenza del settore "commercio e riparazione di autoveicoli" grazie al peculiare contesto del comune di Monopoli che si caratterizza per due punte di eccellenza nel campo della meccatronica.

In un contesto nazionale di sostanziale stasi economica, il Comune di Monopoli riesce a fronteggiare la crisi attraverso la forte crescita del settore turistico diventato trainante per l'economia insediata. Nel triennio analizzato nel DUP si è difatti registrato un significativo incremento delle strutture ricettive presenti sul territorio così come del flusso turistico.

il contesto sociale del comune di Monopoli è dunque caratterizzato da una popolazione attiva, operosa ed aperta agli scambi non particolarmente intaccata da fenomeni di criminalità organizzata maggiormente presenti in altre aree del territorio regionale.

Dalla consultazione infatti della relazione sull'Ordine e la Sicurezza Pubblica presentata al Parlamento dal Ministero dell'Interno riferita all'anno 2013 emerge che le aree locali di influenza di gruppi malavitosi di varia natura siano prevalentemente individuabili nel foggiano, nel nord barese e nel salento. La peculiare natura della criminalità organizzata pugliese, caratterizzata da un'accentuata frammentazione e disomogeneità, rende, i gruppi malavitosi impegnati a controllare il proprio territorio nelle classiche attività estorsive e del narcotraffico.

Nella medesima relazione è inoltre evidenziato che nella provincia di Bari sono operativi diversi gruppi malavitosi prevalentemente dediti al traffico di stupefacenti, di armi ed alle estorsioni anche se si registrano tentativi di infiltrazione della criminalità organizzata nella gestione delle agevolazioni erogate nell'ambito dei fondi strutturali e nella gestione delle discariche e dei rifiuti speciali e pericolosi.

L'ambito di operatività dei gruppi malavitosi appare essere dunque circoscritto ad aree di criminalità per così dire "tradizionali" e non incidenti sulle sfere di attività della pubblica amministrazione. Per completare lo studio del contesto esterno del Comune di Monopoli si è inoltre ritenuto opportuno esaminare la Relazione semestrale al Parlamento della DLA e la relazione di accompagnamento all'inaugurazione dell'anno giudiziario 2016 della Corte d'Appello di Bari.

Pur riferendosi i dati analizzati al contesto regionale e provinciale e non specificamente alla realtà del Comune di Monopoli, pare importante evidenziare come dalle suddette relazioni riferite agli anni 2014 e 2015 emerga da un lato, il tentativo della criminalità di infiltrarsi nel tessuto sociale ed economico invadendo settori in crescita quali quelli del turismo e dell'agro-alimentare (relazione DLA secondo semestre 2014) e, dall'altro, l'incremento nell'anno 2015 dei reati contro la P.A., in particolare dei reati di corruzione, di turbata libertà degli incanti, di inadempimento di contratti di pubbliche forniture che continuano a presentare un dato statistico di rilievo (relazione di accompagnamento all'inaugurazione dell'anno giudiziario 2016 Corte d'Appello di Bari)."

La fotografia del contesto esterno sopra riportata risulta oggi fortemente condizionata dall'emergenza epidemiologica da Covid-19 e dai riflessi che detta emergenza ha prodotto sulla popolazione.

È evidente che non si è in grado, in questo momento storico, di fornire un'analisi puntuale delle modifiche che il contesto esterno all'Amministrazione sta subendo in conseguenza della pandemia, tuttavia è in questa sede possibile evidenziare le nuove istanze provenienti dalla collettività in conseguenza dei provvedimenti adottati dal governo e dalle autorità regionali e locali per fronteggiare l'emergenza.

Particolare rilevanza assumono infatti tutte le richieste di intervento dell'autorità locale per mitigare gli effetti della pandemia sull'economia locale e sui bisogni primari della collettività.

Si è al riguardo registrata una tanto radicale quanto inevitabile inversione di rotta nella legislazione relativa all'erogazione di contributi, sussidi e misure a sostegno dei cittadini con l'obiettivo di assicurare la massima tempestività nel fronteggiare situazioni di emergenza verificatesi a seguito del lockdown.

Di detta situazione si è tenuto dunque conto in sede di individuazione di misure specifiche che, pur non pregiudicando l'obiettivo primario della tempestività degli interventi del Comune in sede di erogazione di sussidi e vantaggi economici, tendono a prevenire il rischio corruttivo correlato a questa specifica materia.

Contesto interno

Il contesto interno del Comune di Monopoli ha subito modifiche organizzative rispetto all’assetto illustrato nel corso dello scorso anno conseguente al rinnovo degli organi politici dell’ente. La nuova amministrazione, sulla scorta di tali indirizzi, ed in attuazione dei documenti generali di programmazione dell’Ente così come definiti nelle deliberazioni di Consiglio Comunale di approvazione della Relazione di Inizio Mandato (DCC n. 28 del 8.08.2018) e del DUP (DCC n. 53 del 21.1.2018), ha inteso progettare un diverso assetto organizzativo che meglio rispondesse agli obiettivi strategici dell’Ente.

Con deliberazione di Giunta Comunale n. 7 del 24.01.2019 è stato dunque dato mandato al Segretario Generale di elaborare un’ipotesi di modifica dell’assetto organizzativo delle due Aree Tecniche del Comune di Monopoli con il fine di istituire un’area organizzativa con vocazione preminentemente ambientale ed un’area organizzativa a vocazione preminentemente tecnica.

In sede di studio della nuova organizzazione è stata anche colta l’opportunità di superare alcune criticità esistenti nel precedente assetto attraverso la ridistribuzione di alcune aree di competenza, con l’obiettivo di semplificare e velocizzare la gestione di alcune attività nonché di garantire l’attuazione della rotazione nell’assegnazione delle funzioni.

In allegato al presente piano si riporta l’organigramma della nuova struttura organizzativa dell’Ente corredata dall’indicazione degli uffici e del relativo personale come risultante dai seguenti provvedimenti:

- deliberazione di Giunta n. 57 del 8.04.2019 con cui è stata approvata la nuova struttura organizzativa del Comune di Monopoli;
- deliberazione di Giunta n. 68 del 18.04.2019 con cui è stato approvato il definitivo assetto della struttura organizzativa del Comune di Monopoli e la nuova graduazione delle posizioni dirigenziali;
- deliberazione di Giunta n. 79 del 9.5.2019 con cui è stata approvata la ridenominazione delle Aree III e IV;
- decreto sindacale n. 176 del 17.4.2019 e n. 228 del 22.05.2019 con cui il Sindaco ha conferito gli incarichi dirigenziali presso il Comune di Monopoli;
- determinazione del Segretario Generale n. 562 del 10.5.2019 di “Approvazione modifiche alla nuova struttura organizzativa. Assegnazione del personale alle Aree organizzative”.

Si riporta di seguito la descrizione delle funzioni e competenze assegnate a ciascuna area organizzativa.

Area Organizzativa	Competenze e funzioni
Segreteria Generale	Svolge funzioni di coordinamento delle Aree, Prevenzione della Corruzione, Trasparenza, Controlli Interni, Raccordo tra Organi politici e gestionali, assistenza funzioni di coordinamento delle Aree, Prevenzione della Corruzione, Trasparenza, Controlli Interni, Raccordo tra Organi politici e gestionali, assistenza agli organi e gestione giuridica del personale, vi è l’ufficio del Segretario Generale.
Affari Generali e Sviluppo Locale	L’A.O. I, si articola in un ufficio direzione, quattro servizi di line e tre servizi di staff oltre all’Unità Autonoma Avvocatura Comunale. Al dirigente dell’A.O. I è inoltre attribuita la responsabilità di Vice Segretario.
Servizi Finanziari e Demografici	L’A.O. II si articola in un ufficio direzione ed in cinque servizi di staff e tre servizi di line. In aggiunta alle funzioni già assegnate è prevista con la presente riorganizzazione l’attivazione di una unità organizzativa destinata alla gestione economica del personale.
Urbanistica, Edilizia privata e Lavori Pubblici	L’A.O. III si articola in un ufficio direzione ed in due servizi di line. Il servizio Lavori Pubblici e Manutenzioni articolato in sette uffici ed il servizio Urbanistica, edilizia e demanio articolato in tre uffici.
Ambiente, Contratti e Appalti	L’A.O. VI si articola in un ufficio direzione ed in due servizi di staff e tre servizi di line, presso l’A.O. VI è istituita la Centrale Unica di Committenza in convenzione con il Comune di Fasano e l’Ufficio dell’Aro BA/8 in convenzione con i Comuni di Mola di Bari, Conversano e Polignano a Mare. Presso la medesima area è istituita la commissione VAS e Paesaggio.
Pubblica Istruzione, Sport e Servizi Sociali e Politiche abitative	L’A.O. V si articola in un ufficio direzione ed in cinque servizi. L’A.O. V opera inoltre in stretta correlazione con l’Ufficio di Piano nell’ambito dei servizi in convenzione con i Comuni dell’Ambito Sociale di Conversano, Monopoli, Polignano. In sede di riorganizzazione è stato previsto l’ampliamento delle funzioni ascritte al servizio politiche abitative e la rimodulazione del servizio pubblica istruzione e trasporto pubblico locale mantenendo nel medesimo servizio le sole funzioni relative alla pubblica istruzione; la funzione del trasporto pubblico è stata assegnata all’Area Organizzativa VI.
Polizia Locale e Protezione civile	L’A.O. VI si caratterizza per un’articolazione peculiare correlata alle specifiche funzioni svolte dall’Area della Polizia Locale e si articola in uno staff di direzione composto da cinque uffici e l’organizzazione del corpo di polizia locale in cinque nuclei operativi alle dipendenze di un comandante. Presso l’A.O. VI è operante l’Ufficio del giudice di pace in convenzione con il Comune di Polignano. In sede di riorganizzazione e sono state assegnate all’Area Organizzativa VI le funzioni del trasporto pubblico locale.

Si riporta di seguito la previsione di nuove assunzioni come risultante dal PTPF 2020-2022 da ultimo aggiornato con delibera di giunta n. 75 del 19.6.2020.

Previsione assunzioni da piano triennale del fabbisogno 2020-2022	n. unità
2020	33
2021	6
2022	7

Il rinnovo della macchina amministrativa in termini organizzativi e di personale inducono dunque a confermare nel corso del triennio l'attività di formazione quale misura generale di prevenzione della corruzione che viene illustrata nell'apposita parte del piano.

Sempre con l'intenzione di inculcare l'idea che l'attività amministrativa è ben condotta solo se rispetta le prescrizioni del piano, si è ritenuto di elaborare una nuova scheda di mappatura dei processi in cui i contenuti del PTPC siano integrati con gli obiettivi di performance organizzativa dell'Ente.

È stata dunque aggiornata la scheda di mappatura dei processi integrata con la nuova struttura organizzativa dell'ente che consente di fornire puntuali indicazioni su “chi fa che cosa” e che associa alle attività descritte risultati di performance organizzativa oggetto di misurazione e valutazione.

In sede di approvazione del Piano delle Performance e del nuovo sistema di misurazione e valutazione delle performance l'attuazione delle misure anticorruzione viene tradotta in indicatori di performance organizzativa incidenti sul conseguimento del risultato dei dirigenti e, di conseguenza, dell'intero personale ed in lelemento rilevante ai fini della valutazione dei comportamenti organizzativi.

Smartworking

Il contesto interno all'Ente ha subito nel corso del 2020 significative modifiche conseguenti all'emergenza epidemiologica, modifiche prevalentemente associate alla necessità di introdurre tempestivamente il lavoro agile quale modalità ordinaria di lavoro nelle pubbliche amministrazioni. Si è tenuto dunque conto di questa circostanza in sede di elaborazione del presente piano perché il lavoro agile può costituire misura organizzativa specifica di prevenzione della corruzione per attività “rischiose” in conseguenza del contatto con l'utenza e con i terzi in genere. Nella parte del piano dedicata alla descrizione delle misure di prevenzione del rischio saranno nello specifico descritte le misure in merito introdotte.

Risultanze dell'indagine sul benessere organizzativo

Nel corso del 2019, l'ente ha condotto un'indagine sul benessere organizzativo. L'indagine è stata condotta con la finalità di rilevare lo stato di benessere organizzativo e avviare processi di miglioramento e valorizzazione del personale.

Nell'ambito di tale indagine sono state raccolti elementi utili a conoscere dimensioni importanti di gestione delle risorse umane (formazione, valutazione, incarichi, ecc.). Le risultanze dell'indagine vengono allegate al presente piano come elemento utile ad illustrare il contesto interno del comune di Monopoli.

4 - INDIVIDUAZIONE DELLE AREE DI RISCHIO

Vengono riportate di seguito le aree di rischio individuate con il presente piano.

1. autorizzazioni, concessioni, erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari, nonché attribuzione di vantaggi economici di qualunque genere a persone ed enti pubblici e privati, gestione dei processi dello Sportello Unico Attività Produttive (Suap),
2. contratti pubblici dalla scelta del contraente per l'affidamento di lavori, forniture e servizi, alla fase dell'esecuzione, gestione dell'esecuzione dei contratti finanziati con fondi PAC;
3. gestione del personale, concorsi e prove selettive per l'assunzione del personale e progressioni di carriera di cui all'articolo 24 del decreto legislativo n. 150 del 2009;
4. gestione delle entrate, delle spese e del patrimonio;
5. controlli, verifiche, ispezioni e sanzioni;
6. incarichi e nomine;
7. affari legali e contenzioso;
8. pianificazione e gestione del territorio;
9. ambiente e gestione del servizio smaltimento rifiuti.

Con specifico riferimento all'area di rischio uno, l'emergenza epidemiologica e le sue conseguenze sul contesto esterno all'ente, così come illustrate nel paragrafo 3, hanno indotto alla individuazione di ulteriori misure specifiche di prevenzione della corruzione strettamente correlate alle attività di controllo nella erogazione di sussidi e vantaggi economici che trovano evidenza nelle schede di mappatura dei processi.

Con specifico riferimento all'area di rischio due, il recente decreto legge 16.07.2020, n. 76 c.d. "Decreto Semplificazioni" ha introdotto deroghe al codice dei contratti D.Lgs. 50/2016 finalizzate a velocizzare le procedure di affidamento degli appalti delle pubbliche amministrazioni in questo specifico momento storico in cui si è ritenuta prioritaria la "ripartenza" dell'economia.

Esaminato il contesto interno del Comune di Monopoli e considerato l'elevato livello di efficacia e di funzionalità della CUC e dell'ufficio contratti e appalti, sono stati esaminati gli aspetti di potenziale criticità delle modifiche introdotte dal Decreto Semplificazioni alle consolidate procedure di scelta dei contraenti.

In detto contesto, quelle che per il legislatore nazionale possono apparire delle semplificazioni, rischiano di tradursi a livello locale in rallentamenti ed espongono maggiormente gli uffici ad indebite ingerenze specie in sede di scelta del contraente.

Sono state pertanto introdotte misure specifiche di prevenzione della corruzione che tengono conto del maggior rischio corruttivo derivante dal mutato quadro normativo pur con l'obiettivo di soddisfare le esigenze di semplificazione delle procedure di selezione del contraente e di accelerazione degli affidamenti, perseguite dal legislatore specificate in altre parti del presente piano (paragrafo 8).

5 - PROCESSO DI GESTIONE DEL RISCHIO DI CORRUZIONE

Sulla scorta dell'individuazione delle aree di rischio sopra elencate, vengono di seguito illustrate le misure generali e specifiche di gestione dei processi a rischio.

Nel rispetto delle indicazioni finalizzate ad integrare il PTPC con il Piano delle Performance come già precisato in altra parte del presente documento, è stata elaborata una nuova scheda contenente:

- ricognizione e rielaborazione della mappatura dei processi,
- abbinamento dei processi mappati ai soggetti responsabili,
- nuova analisi e valutazione del rischio per processo,
- associazione tra processi mappati e valutati alle misure specifiche introdotte,
- abbinamento delle misure ai responsabili dell’attuazione delle stesse,
- abbinamento di ciascuna misura al responsabile della verifica e del monitoraggio circa l’attuazione della stessa;

con il presente aggiornamento si è inteso articolare le schede di mappatura dei processi in aree organizzative e, nell’ambito di ciascuna area, si è inteso associare i processi ad ambiti di attività coincidenti con la divisione interna delle funzioni. In sede di mappatura del rischio sono state stralciate le attività cui non è associato alcun rischio, è stato operato un mero rinvio al presente piano per ogni attività mappata cui non è associata alcuna misura specifica., una

Le relative schede possono inoltre contenere analoghi processi che possono essere valutati e sottoposti a misure specifiche diverse sulla base della valutazione di ciascun dirigente. Quanto sopra costituisce elemento attraverso il quale si è ritenuto di rendere la gestione del rischio quanto più rispondente ad effettive esigenze di prevenzione così come emergenti da una puntuale valutazione del contesto interno da parte di ciascun dirigente che viene chiamato da un lato a valutare il rischio sulla base del personale assegnato e dell’effettivo atteggiarsi dei processi e, dall’altro, a prevenire il rischio di eventi corruttivi già in fase di assegnazione degli incarichi e delle funzioni ai propri collaboratori.

Tutti i processi mappati sono dunque sottoposti a misure di prevenzione generali e/o specifiche individuate da ciascun dirigente in ragione del grado di rischio determinato secondo la seguente metodologia:

Il rischio per ciascuna tipologia di evento corruttivo è stato calcolato come prodotto della **probabilità** del verificarsi dell'evento corruttivo per l'intensità del relativo **impatto**.

La **probabilità** del verificarsi dell’evento corruttivo si misura secondo una scala crescente di valori dal molto basso all’altissimo attribuiti dal responsabile del processo (dirigente) a seguito di una valutazione basata su elementi oggettivi derivanti dalla modalità di gestione del processo (derivante da attività discrezionale, vincolata, frazionata, con differenziati centri decisionali ecc) e soggettivi derivanti dalla disamina del contesto interno ed esterno entro cui l’attività viene posta in essere.

L’**impatto** misura l’incidenza delle conseguenze dell’evento corruttivo secondo una scala crecente di valori dal molto basso all’altissimo attribuiti dal responsabile del processo (dirigente) misurando gli effetti economici, legali, reputazionali ed organizzativi dell’evento corruttivo sull’amministrazione e sui soggetti terzi (cittadini, utenti, imprese).

Nelle schede riepilogative dei processi mappati, ad ogni processo sono abbinate una o più misure di prevenzione generali e/o specifiche, in ragione del livello di rischio calcolato. Le misure specifiche trovano il loro riferimento nelle sole schede dei processi, mentre le misure generali sono richiamate con rinvio specifico al presente deocumento.

Le schede sono corredate da specifiche indicazioni circa le modalità di monitoraggio e controllo sull’attuazione delle misure.

MATRICE GENERALE DEL CALCOLO DEL RISCHIO					
IMPATTO-PROBABILITA'	MOLTO BASSO	BASSO	MEDIO	ALTO	ALTISSIMO
ALTISSIMA	MEDIO	ALTO	ALTISSIMO	ALTISSIMO	ALTISSIMO
ALTA	MEDIO	MEDIO	ALTO	ALTO	ALTISSIMO
MEDIA	BASSO	MEDIO	MEDIO	ALTO	ALTISSIMO
BASSA	MOLTO BASSO	BASSO	MEDIO	MEDIO	ALTO
MOLTO BASSA	MOLTO BASSO	MOLTO BASSO	BASSO	MEDIO	MEDIO

6 - AZIONI E MISURE GENERALI FINALIZZATE ALLA PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE

Le azioni generali che il presente piano si propone di attuare per gestire il fenomeno corruttivo e prevenirne il rischio sono di seguito illustrate:

Misure di regolamentazione

Al riguardo si evidenzia che dato il contesto interno ed organizzativo dell’Ente, si ravvisa come prioritaria l’esigenza di fornire regole certe che orientino l’azione amministrativa e che di conseguenza consentano con più facilità di enucleare comportamenti scorretti ed isolare i casi di sviamento dalla cura dell’interesse generale, detto processo, già previsto nel corso del 2019, non è stato portato a compimento pur essendo stato avviato, se ne prevede pertanto il completamento nel corso del 2020.

Di seguito si illustrano i regolamenti da approvare e/o aggiornare:

- manuale dei dipendenti del Comune di Monopoli 2020
- aggiornamento del codice di comportamento 2020
- regolamento sul funzionamento del consiglio comunale 2020
- aggiornamento del regolamento sui controlli interni 2020

Misure di programmazione-monitoraggio-controllo

Sull’onda della condivisione di quanto anche dall’Anac rilevato in termini di inefficacia dei piani esaminati sul fronte dell’esecuzione delle misure programmate e del monitoraggio circa l’attuazione stessa delle misure, il presente aggiornamento prosegue nell’attività già avviata nel 2019 attraverso la definizione del nuovo Sistema di Misurazione e Valutazione delle Performance nell’ambito del quale l’attuazione delle misure del Piano risulta indicatore di performance organizzativa ed incide sulla valutazione dei dirigenti e dipendenti.

A tal fine è stata elaborata nuova scheda di mappatura dei processi integrata con il Piano delle Performance 2020/2022. Si prevede, di conseguenza, l’attivazione di una forma di monitoraggio da curare in sede di controlli interni con cadenza trimestrale sui singoli atti ed in sede di valutazione delle performance, da parte dell’Organismo Indipendente di Valutazione con cadenza semestrale.

Misure organizzative, di semplificazione di processi/procedimenti

Nel corso del 2018 è stato dato avvio al nuovo assetto organizzativo dell’Ente che ha condotto all’individuazione di una nuova distribuzione delle competenze a livello di macro organizzazione. Nel corso del 2019 è stato approvato con delibera di Giunta n. 94 del 21.5.2019 il nuovo regolamento delle posizioni organizzative. Con successiva delibera n. 291 del 31.12.2019 sono state istituite le posizioni organizzative nell’ente.

Area Affari generali e Sviluppo Locale

- n. 2 Avvocatura comunale
- n. 1 Promozione del territorio – cultura e turismo

Area Servizi finanziari e demografici

- n. 1 Fiscalità

Area Urbanistica, Edilizia Privata e LLPP

- n. 1 Lavori Pubblici e Manutenzioni
- n. 1 Urbanistica ed Edilizia

Area Ambiente, contratti e appalti

- n. 1 Gestione funzioni della Centrale Unica di Committenza
- n. 1 Ambiente

Area Pubblica Istruzione, Sport, Servizi sociali e Politiche abitative

- n. 1 Servizi sociali

Area della Polizia Locale

- n. 1 Giudice di Pace

In sede di definizione delle funzioni delle posizioni organizzative è stato valorizzato l’istituto della delega delle funzioni dirigenziali cercando così di attuare un obiettivo di divisione di poteri altrimenti difficilmente conseguibile per una struttura organizzativa articolata su sei aree dirigenziali di cui quattro caratterizzate da livelli di specializzazione tali da renderle poco fungibili.

Quanto alle misure di semplificazione dei processi e dei procedimenti, le stesse costituiscono un obiettivo di performance organizzativa e trovano evidenza in sede di mappatura del rischio con riferimento alle specifiche attività.

Dette misure si sostanziano:

- nella standardizzazione dei procedimenti,
- nella introduzione di registri/albi/elenchi
- nella digitalizzazione dei flussi procedurali

Misure di rotazione ordinaria

La rotazione “ordinaria” del personale è una misura organizzativa preventiva finalizzata a limitare il consolidarsi di relazioni che possano alimentare dinamiche improprie nella gestione amministrativa, conseguenti alla permanenza nel tempo di determinati dipendenti nel medesimo ruolo o funzione.

L'alternanza riduce il rischio che un dipendente pubblico, occupandosi per lungo tempo dello stesso tipo di attività, servizi, procedimenti e instaurando relazioni sempre con gli stessi utenti, possa essere sottoposto a pressioni esterne o possa instaurare rapporti potenzialmente in grado di attivare dinamiche inadeguate e l'assunzione di decisioni non imparziali.

Il criterio adottato dal Comune di Monopoli per l'attuazione della misura di rotazione ordinaria tiene conto sia delle dimensioni e della struttura dell'ente che del livello di specializzazione maturato dalla dirigenza e delle figure apicali dell'Ente in alcuni ambiti di intervento.

La misura di rotazione ordinaria si esinseca dunque secondo il criterio funzionale (allegato 2 del PNA), improntato a sistemi di fungibilità delle figure professionali presenti nell'organizzazione.

La misura di rotazione c.d. "funzionale", ossia con un'organizzazione del lavoro basata su una modifica periodica dei compiti e delle responsabilità affidati ai dipendenti, viene applicata annualmente, in sede di approvazione del piano delle performance. In tale occasione infatti vengono assegnate le funzioni e le risorse a ciascuna Area al fine del raggiungimento degli obiettivi di performance.

In tale sede viene svolta una verifica delle competenze ed una ricognizione delle attività in corso e sulla base di queste, viene applicato il criterio della rotazione funzionale in considerazione delle competenze specialistiche o fungibili necessarie al raggiungimento degli obiettivi.

Nell'ambito della programmazione annuale della rotazione, in sede di approvazione del piano delle performance, può essere prevista anche una rotazione funzionale tra uffici diversi.

Va evidenziato infine che nel corso del 2020, così come già accaduto nel corso del 2018 e del 2019, il Comune di Monopoli, sta registrando diverse cessazioni dal servizio associate a mobilità esterne ed a collocamento in quiescenza, in conseguenza delle quali si è attuato un ricambio fisiologico di personale che rende non necessario, per il corrente anno, attuare specifiche misure di rotazione oltre quelle già definite dall'Ente nei precedenti piani e che qui si ripropongono.

Per le modalità applicative che regolano la rotazione, si rinvia al vigente Regolamento di organizzazione degli uffici e dei servizi, al Regolamento delle posizioni organizzative dell'ente e al Regolamento della mobilità interna.

Il criterio della rotazione nella composizione di commissioni

Nelle more dell'attivazione dell'elenco degli esperti da parte dell'Anac, considerato inoltre il contenuto del Decreto Sblocca Cantieri che, ove approvato determinerebbe la sospensione dell'applicazione dell'art. 77 comma 3 del codice dei contratti fino al 31.12.2020, continua ad operare la disciplina di nomina dei commissari di gara di seguito illustrata:

- **composizioni delle commissioni interne ed esterne per l'affidamento di lavori, servizi e forniture:** Detto criterio trova maggiore puntualizzazione e dettaglio per quanto attiene alla composizione delle commissioni di gara nella deliberazione di G.C. n. 150/2016.

per il corrente anno continuerà ad avere efficacia la richiamata delibera ma, **in sede di costituzione delle commissioni interne, il presidente dovrà comunque essere scelto tra soggetti esterni all'amministrazione** secondo le modalità ivi individuate.

- **composizione delle commissioni di concorso:** è stato giustamente rilevato che il rinvio alla disciplina di cui alla delibera di G.C. n. 150/2016, contenuto nel PTPC del 2017, determina con riferimento ai concorsi, una discrezionale interpretazione del dirigente che si intende evitare. Si dettano di seguito le regole da seguire in sede di composizione delle commissioni di concorso con cui si intende colmare la regolamentazione esistente ormai datata:

- la nomina della commissione di concorso dovrà avvenire in data successiva alla scadenza del termine per la presentazione delle domande;
- i componenti della commissione dovranno essere scelti tra professionalità interne all'ente ogni qual volta ciò sia possibile attingendo a rotazione tra i dipendenti esperti inseriti nell'elenco costituito presso l'ente per la formazione delle commissioni interne nelle procedure di gara.
- in mancanza di professionalità interne all'ente, i componenti della commissione dovranno essere scelti a sorte tra una rosa di nominativi almeno doppia rispetto al numero dei componenti da nominare, tra professionalità esterne all'Ente selezionate in forza di curriculum comprovante la specifica esperienza e competenza nelle materie oggetto di selezione.
- le funzioni di Presidente dovranno essere svolte dal dirigente competente per materia che ha indetto la procedura concorsuale.

Misura della rotazione straordinaria

Si illustrano di seguito le modalità applicative della misura della rotazione straordinaria disciplinata dall'art. 16 comma 1 lett. l-quater del D. lgs. n. 165/2001 alla luce delle recenti Linee Guida dell'Anac approvate con Deliberazione n. 215 del 26.03.2019 con cui si invitano le amministrazioni a recepire e disciplinare le modalità interne di disciplina della rotazione straordinaria dato il non sempre chiaro tenore letterale della norma.

Definizione: per **rotazione straordinaria** si intende l'assegnazione del dipendente ad altro ufficio in caso di avvio, nei suoi confronti di procedimenti penali o disciplinari per condotte di natura corruttiva che abbia posto in essere nello svolgimento delle attività d'ufficio.

La misura della rotazione straordinaria non ha carattere sanzionatorio ma costituisce misura organizzativa finalizzata a prevenire il rischio di eventi corruttivi nello svolgimento di attività ad alto od ad altissimo rischio ed a tutelare l'immagine di imparzialità dell'Amministrazione.

Soggetti destinatari della misura: la misura della rotazione straordinaria si applica a tutti i dipendenti ed a tutti i dirigenti, compreso il Segretario generale, in servizio presso il Comune di Monopoli a tempo determinato o indeterminato.

Soggetti tenuti all'applicazione della misura: la misura deve essere applicata, con provvedimento motivato, dal dirigente dell'Area presso cui il dipendente presta servizio. Ove il fatto corruttivo riguardi un dirigente od il segretario generale, la misura deve essere applicata dal Sindaco con decreto motivato con il quale questi, sulla scorta dell'evento corruttivo verificatosi, è tenuto a valutare il persistere o meno del rapporto fiduciario ed ad adottare eventuale provvedimento di conferma o revoca dell'incarico.

Fatti corruttivi che determinano l'applicazione della misura: dato il tenore letterale della norma estremamente atecnico sia nell'individuazione delle fattispecie che determinano l'applicazione della misura (*avvio di procedimenti penali o disciplinari per condotte di natura corruttiva*) sia con riferimento alla tipologia di reati potenzialmente rilevanti, si individua quale atto presupposto per l'attivazione della misura, la comunicazione che il dirigente abbia ricevuto dell'iscrizione nel registro delle notizie di reato di cui all'art. 355 c.p.p. del dipendente per le seguenti fattispecie di reato, poste in essere nello svolgimento di mansioni d'ufficio per conto del Comune di Monopoli o di altre Pubbliche Amministrazioni:

art. 317 c.p. – concussione

art. 318 c.p. – corruzione

art. 319 e 319 bis c.p. – corruzione per atto contrario ai doveri d'ufficio

art. 319 ter c.p. – corruzione in atti giudiziari

art. 319 quater c.p. – induzione indebita a doare o promettere

art. 320 c.p. – corruzione di persona incaricata di pubblico servizio

art. 322 c.p. – istigazione alla corruzione

art. 346 bis c.p. – traffico di influenze illecite

art. 353 c.p. – turbata libertà degli incanti

art. 353 bis c.p. – turbata libertà del procedimento di scelta del contraente

Procedimento di applicazione della misura: il procedimento volto all'applicazione della misura deve essere attivato, senza indugio, dai soggetti competenti come sopra individuati, ad avvenuta acquisizione della notizia dell'iscrizione del dipendente/dirigente/segretario generale nel registro degli indagati ovvero ad avvenuta comunicazione, da parte dell'ufficio per i procedimenti disciplinari, della contestazione di addebito per fatti corruttivi.

Contenuto del provvedimento: il provvedimento deve contenere ampia e dettagliata motivazione in ordine alla sussistenza delle ragioni che giustificano la rotazione straordinaria con specifico riferimento al pregiudizio all'immagine di imparzialità dell'ente. In sede di valutazione in ordine all'applicazione dell'istituto dovrà tenersi conto dell'incarico rivestito al momento dell'applicazione della misura, così come delle effettive mansioni espletate, nella medesima sede dovrà anche essere valutata la durata della misura che non potrà comunque essere superiore a due anni. In sede di individuazione dell'ufficio di destinazione dovranno essere evidenziate le ragioni della scelta del diverso ufficio con specifico riferimento alle mansioni assegnate.

Obblighi di comunicazione: i dirigenti e dipendenti del comune di Monopoli sono tenuti a comunicare le notizie di reato di cui siano venuti a conoscenza al responsabile della prevenzione della corruzione perché si dia avvio al procedimento.

Il RPC, notiziato come sopra ovvero a seguito di comunicazione ricevuta dall'Anac, tempestivamente comunica al sindaco od al dirigente la notizia dando assistenza in ordine ai provvedimenti da assumere.

Dei provvedimenti assunti l'RPC fornisce tempestive notizie all'Anac.

La misura della rotazione straordinaria cessa di avere efficacia con la richiesta di rinvio a giudizio ove in conseguenza della stessa si applichi l'istituto del trasferimento d'ufficio a norma della l. 97/2001.

Misure di formazione

Viene riproposto per il 2020 un programma di formazione associato all'introduzione del Manuale del personale dipendente del Comune di Monopoli che si svolgerà attraverso giornate di approfondimento e disamina degli strumenti di cui il Comune di Monopoli si è dotato per prevenire il fenomeno corruttivo curate dal Responsabile della Prevenzione della Corruzione. Viene inoltre favorita e confermata la partecipazione dei dipendenti ai percorsi di alta formazione sul tema della anticorruzione e trasparenza organizzati nell'ambito del progetto Valore PA. Tali percorsi, della durata di 40 o 60 ore si confermano, in ragione degli enti organizzatori (es. università) e per ampiezza della durata del percorso (40 o 60 ore) quale reale opportunità formativa dei dipendenti e rappresentano una efficace modalità per creare consapevolezza sul tema della prevenzione della corruzione e della trasparenza.

Misure di segnalazione (wistleblowing)

L'esperienza ha dimostrato che lo strumento della segnalazione sia da parte dei dipendenti sia da parte dei consiglieri comunali sortisce effetti positivi e consente di intervenire tempestivamente con misure idonee a prevenire il fenomeno. Per il 2019 si è inteso valorizzare l'istituto aderendo alle modalità di segnalazione (wistleblowing) introdotte dall'Anac e utilizzabili dai singoli enti attraverso l'uso della medesima piattaforma.

Il Whistleblowing identifica l'istituto per la tutela di quei cittadini e lavoratori che segnalano irregolarità o reati e che, per via della loro denuncia, potrebbero essere soggetti ad atti di ritorsione. Secondo le Linee guida Anac oggetto di segnalazione sono sia la gamma dei delitti contro la pubblica amministrazione di cui al Titolo II, Capo, I del Codice Penale ma anche le situazioni in cui, nel corso dell'attività amministrativa, si riscontri l'abuso da parte di un soggetto del potestà affidato al fine di ottenere vantaggi privati, nonché i fatti in cui venga in evidenza un vizio in evidenza un malfunzionamento dell'amministrazione a causa dell'uso a fini privati delle funzioni attribuite.

Il Comune di Monopoli con determinazione n. 1110 del 30/9/2019 ha affidato alla ditta Laser Romae (la stessa ditta fornitrice del software per l'Agenzia Nazionale Anticorruzione).

Il servizio di Whistleblowing della suddetta Ditta è in fase di qualificazione presso AgID ed ottempera ai requisiti emanati dalla circolare AGID n.3 del 9 Aprile 2018 per i servizi erogati in modalità SaaS (Software as a Service).

Il servizio è attivo e disponibile sul sito dell'ente, nella sezione Amministrazione trasparente – altri contenuti, dove sono pubblicati tutti i documenti relativi alla prevenzione della corruzione. Ad esso si accede attraverso un link all'applicativo.

Misure di trasparenza e tutela della privacy

A corredo del presente aggiornamento del piano, si riporta un elenco aggiornato dei responsabili della trasmissione e della pubblicazione dei documenti, delle informazioni e dei dati, mentre le ulteriori misure di trasparenza sono introdotte quali misure specifiche in sede di mappatura dei processi.

Con la finalità di favorire un raccordo tra obblighi di trasparenza e tutela della privacy, si prevede l'introduzione di una sezione specifica per integrare tale file con i nominativi del dirigente e del dipendente incaricato della gestione dei dati associati a quella specifica attività.

Inoltre, si segnala che nel periodo di emergenza epidemiologica il Responsabile della protezione dei dati del Comune di Monopoli ha prodotto il “Decalogo dello smart working in situazioni di emergenza” che tutti i dipendenti autorizzati a svolgere la propria attività lavorativa in modalità di Smart Working, come da Circolare n. 1/2020 del 04.03.2020 della Presidenza del Consiglio dei Ministri e art. 2 del DPCM 25.02.2020, in parziale deroga agli artt. 18 e ss della L. 81/2017, devono adottare, in condizioni di dichiarata emergenza.

Tale documento fornisce in dieci punti indicazioni suggerite dal Responsabile della Protezione dei dati sulle modalità per accedere, conservare e trattare informazioni e applicazioni di proprietà dell’azienda.

7 - AZIONI E MISURE ORGANIZZATIVE SPECIFICHE FINALIZZATE ALLA PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE

Misure specifiche per il conferimento degli incarichi

Ad integrazione di quanto evidenziato nelle Linee guida di cui alla Delibera n. 833 del 2016, tenuto conto dell'importanza di presidiare l'attività di conferimento degli incarichi presso le pubbliche amministrazioni si ritiene necessario individuare una specifica procedura di conferimento degli incarichi, tale da garantire:

- o la preventiva acquisizione della dichiarazione di insussistenza di cause di inconferibilità o incompatibilità da parte del destinatario dell'incarico;
- o la verifica delle dichiarazioni di cui all'art. 35 bis del D. Lgs. 165/2001 in itinere;
- o il conferimento dell'incarico solo all'esito positivo della verifica;
- o la pubblicazione contestuale dell'atto di conferimento dell'incarico, ai sensi dell'art. 14 del d.lgs. 33/2013, e della dichiarazione di insussistenza di cause di inconferibilità e incompatibilità, ai sensi dell'art. 20, co. 3, del d.lgs. 39/2013.

Misure specifiche per il conferimento degli incarichi di direzione di Area

In conformità a quanto suggerito con il PNA 2019-2021, in merito al conferimento degli incarichi di direzione di Area si individua la seguente misura da applicare alla procedura per il conferimento degli incarichi e la verifica delle dichiarazioni rese:

- preventiva acquisizione della dichiarazione di insussistenza di cause di inconferibilità o incompatibilità da parte del destinatario dell'incarico;
- verifica delle condizioni di cui all'art. 35 bis del D. Lgs. 165/2001 in itinere;
- conferimento dell'incarico solo all'esito positivo della verifica;
- pubblicazione contestuale dell'atto di conferimento dell'incarico, ai sensi dell'art. 14 del d.lgs. 33/2013, e della dichiarazione di insussistenza di cause di inconferibilità e incompatibilità, ai sensi dell'art. 20, co. 3, del d.lgs. 39/2013.

Misure specifiche per il pantouflage:

L'art. 53 del d.lgs. 165/2001, il co. 16-ter, ha disposto il divieto per i dipendenti che, negli ultimi tre anni di servizio, abbiano esercitato poteri autoritativi o negoziali per conto delle pubbliche amministrazioni, di svolgere, nei tre anni successivi alla cessazione del rapporto di lavoro, attività lavorativa o professionale presso i soggetti privati destinatari dell'attività dell'amministrazione svolta attraverso i medesimi poteri.

Il PNA 2019-2021, fornisce indicazioni in merito alle procedure da inserire all'interno del proprio PTPCT, al fine di dare effettiva attuazione alla misura di prevenzione. I soggetti interessati dalla seguente misura sono i dipendenti pubblici, siano essi dirigenti, funzionari, ... (art.53 co 16-ter d.lgs. 165/2001) e i lavoratori autonomi e collaboratori (art. 21 del D.lgs. 39/2013) che negli ultimi tre anni di servizio hanno esercitato poteri autoritativi o negoziali nei confronti dell'operatore.

Si introduce l'inserimento di apposite clausole negli atti di assunzione del personale che prevedono specificamente il divieto di pantouflage.

Al momento della cessazione dal servizio o dall'incarico, si prevede di acquisire dal dipendente una dichiarazione con la quale si impegna al rispetto del divieto di pantouflage.

Nei bandi di gara e negli atti prodromici agli affidamenti di contratti pubblici si dovrà prevedere per l'operatore economico concorrente di dichiarare di non avere stipulato contratti di lavoro o comunque attribuito incarichi a ex dipendenti pubblici in violazione del predetto divieto, in conformità a quanto previsto nei bandi-tipo adottati dall'Autorità ai sensi dell'art. 71 del d.lgs. n. 50/2016.

Misure specifiche di prevenzione adottate per l'introduzione del Lavoro agile (*smartworking*)

Il Lavoro agile si configura come rapporto di lavoro subordinato caratterizzato dall'assenza di vincoli orari o spaziali ed un'organizzazione per fasi, cicli ed obiettivi e presuppone un profondo cambiamento culturale, una revisione radicale del modello organizzativo degli enti ed il ripensamento delle modalità che caratterizzano il lavoro.

Con delibera di Giunta n. 29 del 6 marzo 2020 la Giunta comunale ha dettato direttive in ordine alle misure per l'adozione del lavoro agile nel Comune di Monopoli quale misura di contrasto all'emergenza sanitaria COVID-19 e con l'ordinanza sindacale n. 126 del 12 marzo 2020 sono state individuate le attività indifferibili per il Comune di Monopoli per il periodo legato all'emergenza e fino al 25 marzo 2020.

Lo smart working "semplificato" dell'emergenza, che prescinde dall'accordo individuale, ha avuto l'indubbio merito di agevolare il ricorso a una forma di lavoro che da un lato ha garantito la continuità dei servizi e dall'altro ha contribuito al contenimento del contagio da coronavirus. Tuttavia, tale modalità applicata senza il tempo necessario a predisporre regole precise per la prestazione resa a distanza, ha richiesto alcune specifiche misure organizzative di prevenzione del rischio corruttivo evitando comportamenti elusivi delle norme che disciplinano il lavoro nelle PP.AA.

Una misura di prevenzione del rischio corruttivo, adottata dal Comune di Monopoli è stata quella di prevedere, nonostante la deroga prevista dal DPCM, l'obbligo di stipula di un accordo tra dipendente ed amministrazione per definire giorni, strumenti, orari di contattabilità ed obblighi di riservatezza, sicurezza e comportamento previsti dalla normativa.

Un'ulteriore misura prevista correlata all'introduzione del lavoro agile è stata quella di inserire un obiettivo dedicato al lavoro agile nel Piano delle performance. E' stato di conseguenza richiesto ai dirigenti di procedere all'analisi dei processi finalizzata ad individuare misure e modalità specifiche per prevenire il rischio corruttivo correlato a detta specifica modalità di lavoro.

Misure specifiche per le aree di rischio 2, 8 e 9

Si è ritenuta foriera di particolare criticità, sotto il profilo della prevenzione della corruzione, la disposizione normativa di cui al D.L. 76/2020 che dilata l'alveo degli affidamenti diretti fino alla soglia dei 150.000 euro.

Si inserisce pertanto la seguente misura specifica:

per affidamenti di importo superiore ad euro 5.000,00, divieto di disporre affidamenti diretti nei confronti di ditte destinatarie di affidamenti dello stesso tipo nel triennio 2018-2020 e, nel caso di richiesta preventivi propedeutica all'affidamento diretto, divieto di inserire le stesse nel novero delle ditte consultate.

Per le procedure negoziate, considerato che il legislatore contempla la possibilità di attivarle anche per importi superiori al milione di euro (fino alla soglia comunitaria), viene esteso a detti affidamenti il software già utilizzato per la corretta applicazione del criterio della rotazione.

Con l'intento di ridurre il rischio di indebite ingerenze associate all'introduzione della possibilità di affidamenti diretti per importi significativi, è stata inoltre estesa la possibilità di ricorso al lavoro agile per i dipendenti assegnati all'ufficio contratti ed appalti nell'ambito della cuc e nell'ambito delle singole aree.

Per le aree di rischio otto e nove, in cui maggiormente avvertita è l'esigenza di prevenzione del rischio per fattori esogeni comunque potenzialmente incidenti sul regolare svolgimento delle attività dell'Ente associati ai rilevanti interessi economici gravitanti sulla materia dell'edilizia privata e dei rifiuti, nel corso dell'aggiornamento 2018 sono state adottate specifiche misure organizzative finalizzate a ridurre la concentrazione di potere ed ad incrementare i centri decisionali e le attività di "auto controllo".

Nel corso dell'anno 2019 è stata definita la nuova articolazione delle Aree Organizzative III e IV, e sono state confermate alcune misure specifiche di trattamento del rischio da attuare nelle predette aree meglio illustrate in altra parte del presente documento e che si ripropongono nel presente aggiornamento.

A dette misure viene aggiunta, come per l'area di rischio due, il ricorso al lavoro agile quale misura organizzativa specifica di prevenzione della corruzione.

8 - PROCEDURA PER ADOZIONE, MONITORAGGIO E AGGIORNAMENTO DEL PIANO

Approvazione da parte della Giunta Comunale:

La Giunta comunale approva lo schema di PTPC predisposto dal RPC, contenente le misure generali e specifiche di prevenzione del rischio. il RPC conduce nei dieci giorni successivi all’approvazione del Piano consultazioni con i dirigenti e i consiglieri comunali finalizzati alla revisione delle misure specifiche individuate sulla scorta delle indicazioni fornite dalla Giunta Comunale in sede di approvazione del PTPC. Il RPC aggiorna con propria determinazione l’elenco delle misure specifiche di prevenzione del rischio individuate per ciascuna area di rischio e l’elenco degli obblighi in tema di trasparenza.

Monitoraggio sulle misure generali - le misure generali suscettibili di valutazione e ponderazione vengono tradotte in obiettivi gestionali in sede di aggiornamento del Piano delle Performance, in occasione dell’approvazione del peg e sottoposte a monitoraggio semestrale e valutazione da parte dell’OIV.

Monitoraggio sulle misure specifiche - fermo restando quanto precisato in sede di individuazione delle misure di programmazione, monitoraggio e controllo, il monitoraggio sulle misure specifiche avviene trimestralmente ad opera del nucleo dei controlli interni attraverso la valorizzazione della voce “esito monitoraggio/controllo” del catalogo dei rischi allegato al piano.

Monitoraggio sugli obblighi di trasparenza - fermo restando quanto precisato in sede di individuazione delle misure di programmazione, monitoraggio e controllo, il monitoraggio sulle misure specifiche avviene trimestralmente ad opera del nucleo dei controlli interni attraverso la valorizzazione della voce “esito monitoraggio/controllo” del catalogo degli obblighi di trasparenza allegato al piano.

La predetta attività si svolge in coordinamento con l’RPC che sulla scorta dei relativi esiti e delle segnalazioni propone gli eventuali provvedimenti correttivi e elabora la **Relazione annuale** entro il 31 gennaio di ogni anno, che dia evidenza del numero delle segnalazioni, il numero dei procedimenti avviati, il numero dei procedimenti archiviati, numero e tipologia sanzioni applicate e numero e tipologia di segnalazioni ricevute dai consiglieri comunali, dai dipendenti e da parte dei responsabili delle singole misure

La relazione viene trasmessa al Consiglio Comunale, all’OIV, al Sindaco, alla Giunta ed all’Anac e costituisce la base per i successivi aggiornamenti del PTPC e dei suoi allegati.

Il Responsabile della Prevenzione della Corruzione
Segretario Generale