

*Allegato 3 CN  
20/12/2016*

**PIANO TRIENNALE DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE  
CODICE DI COMPORTAMENTO  
PROGRAMMA TRIENNALE PER LA TRASPARENZA E L'INTEGRITA'  
(2017-2019)**

## INDICE

1. IL PIANO TRIENNALE DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE
  - 1.1 *Finalità del Piano triennale di prevenzione della corruzione (P.T.P.C.)*
  - 1.2 *Assetto strutturale del Piano*
  - 1.3 *Soggetti obbligati all'osservanza del Piano*
  
2. PRINCIPI DI PREVENZIONE RELATIVI AL PERIODO 2017-2019
  - 2.1 *Concetto di corruzione*
  - 2.2 *Analisi generale di contesto e strumenti di prevenzione*
  - 2.3 *Obiettivi principali in chiave preventiva*
  
3. IL PERCORSO DI PREVENZIONE
  - 3.1 *Misure obbligatorie e facoltative*
    - 3.1.1 *Il Piano di Prevenzione*
    - 3.1.2 *Codice di comportamento*
    - 3.1.3 *Conflitto d'interesse e obbligo di astensione*
    - 3.1.4 *Misure specifiche in materia di formazione di commissioni, assegnazione ad uffici, gestione dei casi di condanna penale per delitti contro la P.A.*
    - 3.1.5 *Formazione in materia di anticorruzione*

## **1 IL PIANO TRIENNALE DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE**

### **1.1. Finalità del Piano triennale di prevenzione della corruzione (P.T.P.C.)**

Il Piano triennale di prevenzione della corruzione, definibile sinteticamente con l'acronimo P.T.P.C., è stato previsto dalla legge n. 190/2012, dispiegando effetti prescrittivi per le pubbliche amministrazioni.

La redazione del piano si ispira alla struttura del Piano Nazionale Anticorruzione approvato dall'Autorità Nazionale Anticorruzione in data 11 settembre 2013.

La finalità principale del P.T.P.C. consiste nel realizzare le attività di *analisi e valutazione* dei rischi specifici di corruzione a livello di Ente, individuando le misure organizzative finalizzate a prevenirli.

### **1.2. Assetto strutturale del Piano**

La struttura del piano si articola, sostanzialmente, in tre diverse parti: a) analisi del contesto; b) *obiettivi strategici*; c) *misure di prevenzione*.

### **1.3 Soggetti obbligati all'osservanza del Piano**

Il Piano triennale di prevenzione della corruzione per l'Associazione ASMEL.

## **2 PRINCIPI DI PREVENZIONE RELATIVI AL PERIODO 2017-2019**

### **2.1 Concetto di corruzione**

Il concetto di corruzione contemplato dalla L. n. 190/2012 è decisamente più esteso del concetto di corruzione previsto dal codice penale.

Alla luce del nuovo assetto normativo, la fattispecie normativa della corruzione abbraccia anche <<le 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>> e, ancora, <<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>> (cfr. Relazione Corte dei conti, anno giudiziario 2013).

### **2.2 Analisi generale di contesto e strumenti di prevenzione**

Secondo i dati in possesso della Corte dei conti sintetizzati nella citata relazione, <<la corruzione sistemica, oltre al prestigio, all'imparzialità e al buon andamento della pubblica amministrazione, pregiudica, da un lato, la legittimazione stessa delle pubbliche amministrazioni, e, dall'altro l'economia della Nazione>>.

Da quanto detto, emerge la necessità di una risposta *preventiva* rispetto ai fenomeni corruttivi, anche al fine di arginare il costante incremento della cosiddetta <<corruzione percepita>>, rispetto a quella *reale*.

Da questo punto di vista, la L. n. 190/2012 offre un adeguato *strumentario* per la gestione della prevenzione: 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 attività successiva alla cessazione del rapporto di lavoro; j) disciplina specifica in materia di tutela del dipendente che effettua segnalazioni di illecito; k) formazione in materia di etica, integrità ed altre tematiche attinenti alla prevenzione della corruzione. Tutti gli aspetti sono affrontati all'interno del presente Piano.

### **2.3 Obiettivi principali in chiave preventiva**

Sinteticamente, gli obiettivi essenziali che è necessario conseguire in fase di prevenzione dei fenomeni corruttivi a livello di Ente, così come stabiliti dal Piano Nazionale Anticorruzione, sono i seguenti: a) *ridurre le opportunità che si manifestino casi di corruzione*; b) *aumentare la capacità di scoprire casi di corruzione*; c) *creare un contesto sfavorevole alla corruzione*.

In chiave di prevenzione del fenomeno corruttivo si colloca anche il *sistema dei controlli interni*, oggetto di specifica disciplina regolamentare e, nell'ambito di esso, i *controlli successivi di regolarità amministrativa*, realizzati per mezzo di apposite tecniche di campionamento degli atti/provvedimenti amministrativi adottati dall'Ente. Nella fattispecie, per espressa previsione regolamentare di rinvio, il Segretario Generale <<con atto organizzativo definisce le tecniche di campionamento secondo principi generali di revisione aziendale>>.

## **3 IL PERCORSO DI PREVENZIONE**

La strategia di prevenzione deve realizzarsi conformemente alle prescrizioni contenute nella L. n. 190/2012, ed alle direttive contenute nel Piano Nazionale Anticorruzione.

### **3.1 Misure facoltative**

Quali misure ulteriori di prevenzione integrative di quelle obbligatorie vengono individuate le seguenti:

- 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. 445/2000 (artt. 71 e 72 del D.P.R. n. 445/2000);
- b) promozione di convenzioni tra ASMEL ed altre pubbliche 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. 445/2000, disciplinando le modalità di accesso ai dati da parte delle amministrazioni interessate con invarianza di spesa (art. 58, comma 2, D. Lgs. n. 82/2005);
- c) 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;

### **3.2 Il rischio – Catalogo dei processi delle aree a rischio – Catalogo dei rischi per ogni processo**

Il Piano viene adottato attraverso il coinvolgimento dei soggetti interessati interni ed esterni all'Amministrazione.

Si indicano le aree di rischio comuni e obbligatorie, con l'abbinamento ai corrispondenti Settori amministrativi e tecnici dell'Ente, e la contestuale illustrazione delle *misure* di prevenzione. Preliminarmente, vengono individuati un catalogo dei *processi delle aree a rischio* e un *catalogo dei rischi* per ogni processo.

**CATALOGO DEI RISCHI PER OGNI PROCESSO**

AREE DI RISCHIO	PROCESSI	RISCHI
<b>Affidamento di lavori, servizi e forniture</b>	Definizione dell'oggetto dell'affidamento	Restrizione del mercato nella definizione delle specifiche tecniche, attraverso l'indicazione nel disciplinare di prodotti che favoriscano una determinata impresa.
	Individuazione dello strumento/istituto per l'affidamento	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.
	Requisiti di qualificazione	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).
	Requisiti di aggiudicazione	Uso distorto del criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa, finalizzato a favorire un'impresa.
	Valutazione delle offerte	Mancato rispetto dei criteri indicati nel disciplinare di gara cui la commissione giudicatrice deve attenersi per decidere i punteggi da assegnare all'offerta, con particolare riferimento alla valutazione degli elaborati progettuali.
	Verifica dell'eventuale anomalia delle offerte	Mancato rispetto dei criteri di individuazione e di verifica delle offerte anormalmente basse, anche sotto il profilo procedurale.
	Procedure negoziate	Utilizzo della procedura negoziata al di fuori dei casi previsti dalla legge al fine di favorire un'impresa.
	Affidamenti diretti	Abuso dell'affidamento diretto al di fuori dei casi previsti dalla legge al fine di favorire un'impresa.
	Revoca del bando	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.
	Utilizzo di rimedi di risoluzione delle controversie alternativi a quelli giurisdizionali durante la fase di esecuzione del contratto	Condizionamenti nelle decisioni assunte all'esito delle procedure di accordo bonario, derivabili dalla presenza della parte privata all'interno della commissione.
<b>Attività di gestione dei processi amministrativi a valenza esterna</b>	Provvedimenti a valenza esterna nei confronti di altre Pubbliche Amministrazioni e	Corresponsione di tangenti per ottenere omissioni di controllo e "corsie preferenziali" nella trattazione delle proprie pratiche.

	Fornitori	Richiesta e/o accettazione impropria di regali, compensi o altre utilità in connessione con l'espletamento delle proprie funzioni o dei compiti affidati.
		Ambiti in cui il pubblico ufficio ha funzioni esclusive o preminenti di controllo (ad es. controlli finalizzati all'accertamento del possesso di requisiti).

#### MISURE DI PREVENZIONE PER LA GESTIONE DEGLI APPALTI DI LAVORI, SERVIZI E FORNITURE IN GENERALE

La determinazione a contrarre, adeguatamente motivata, precede qualunque affidamento di lavori, servizi e forniture, così come impone il D. Lgs. n. 50/2016.

La pubblicazione degli atti di gara deve essere preceduta da specifica determinazione dirigenziale di approvazione degli atti medesimi.

Acquisito il codice CIG, esso deve essere espressamente menzionato in ogni atto della procedura di affidamento.

Lo schema di contratto deve contenere i riferimenti alla tracciabilità dei flussi finanziari di cui alla L. n. 136/2010.

L'apertura delle buste, sia quella contenente la documentazione amministrativa che quella contenente l'offerta economica, indipendentemente dal criterio di aggiudicazione prescelto, deve avvenire collegialmente, in presenza di n. 2 unità di personale abilitate.

L'offerta economica e l'offerta tecnica debbono essere siglate da tutti i membri della commissione, al momento della loro apertura, e prima ancora di essere analizzate o valutate.

La fase di aggiudicazione (con eccezione dei casi in cui la commissione debba procedere alla valutazione di elementi discrezionali) è sempre in seduta pubblica. Conseguenzialmente, del luogo, della data e dell'ora dell'inizio delle operazioni di apertura delle buste, deve essere data notizia agli operatori economici invitati e ad ogni altro contro interessato tramite pubblicazione sul sito istituzionale dell'ente.

Per le procedure aperte e ristrette, la determinazione di aggiudicazione, deve dare atto dell'avvenuta pubblicazione della procedura medesima secondo quanto previsto dal D. Lgs. n. 50/2016. Si devono, altresì, elencare tutte le pubblicazioni effettuate ai sensi del D. Lgs. n. 50/2016, a seconda che si tratti di procedura comunitaria ovvero intracomunitaria.

Nella determinazione di aggiudicazione definitiva si deve, inoltre, ricostruire il complessivo iter amministrativo che ha preceduto l'affidamento, attestandone la sua legittimità.

Nell'atto che chiude il procedimento di aggiudicazione si deve dare atto dell'avvenuta verifica in fase di controlli.

I documenti comprovanti il possesso dei requisiti devono essere conservati nel fascicolo del procedimento per eventuali controlli.

#### MISURE DI PREVENZIONE PER LA GESTIONE DELLA PROCEDURA APERTA (BANDI DI GARA)

**Elaborazione dei bandi.** Ripercorrendo il normale andamento della procedura di gara, la stessa elaborazione dei bandi di gara può essere il frutto di patti corruttivi: individuare alcuni requisiti piuttosto che altri può aprire o chiudere la partecipazione alle gare a determinate imprese.

È il caso dei cd. *bandi-fotografia*, ovvero dei bandi "ritagliati" sulle caratteristiche specifiche di un determinato concorrente, con la previsione di requisiti talmente stringenti da definire *ex ante* la platea dei potenziali concorrenti. Dietro l'elaborazione di una *lex specialis* siffatta può ben celarsi un accordo occulto tra l'amministrazione appaltante e l'imprenditore interessato all'esecuzione

della commessa pubblica, finalizzato alla relativa aggiudicazione per un importo fittiziamente elevato e non congruo rispetto a quello che si sarebbe raggiunto in condizioni di concorrenza. Indici sintomatici della presenza di bandi "pilotati" possono ravvisarsi nella previsione della loro scadenza in un periodo estivo o festivo, ovvero nella fissazione di termini eccessivamente ravvicinati, o di requisiti di dettaglio estremo (cfr. *Rapporto della commissione per lo studio e la elaborazione di proposte in tema di trasparenza e prevenzione della corruzione nella Pubblica Amministrazione*).

Nei bandi di gara deve essere richiesto solo ciò che è strettamente necessario a garantire l'adeguata ed ottimale realizzazione della prestazione, sia in termini finanziari che tecnici.

#### MISURE DI PREVENZIONE PER L'AFFIDAMENTO DEGLI APPALTI DI SERVIZI E FORNITURE IN ECONOMIA

Per la procedura negoziata e per gli affidamenti diretti, ai sensi dell'art.36 del D.Lgs. n. 50/2016 si procede garantendo i principi di cui alle Linee Guida ANAC n.4/2016.

Per gli affidamenti di incarichi di studio e consulenza e per il conferimento degli incarichi di patrocinio legale, in deroga all'applicazione del D.lgs. n.50/2016 si procede con affidamenti fiduciari sempre nel rispetto dei principi di cui alle citate Linee Guida n.4/2016.

L'appalto in economia deve essere sempre preceduto dalla determinazione a contrarre, nella quale devono essere ben precisate le motivazioni della scelta, che l'oggetto è ricompreso nell'elenco di quelli che si possono affidare in economia, e che il valore è ricompreso nella soglia di valore degli affidamenti in economia.

\*\*\*\*\*

#### • **Formazione**

Il *Responsabile dell'Anticorruzione* promuove specifiche azioni formative a beneficio dei dirigenti, dei responsabili di posizione organizzativa, dei responsabili di alta professionalità, e dei responsabili di procedimento, in materia di "Anticorruzione".

La proposta formativa è formulata dal *Responsabile dell'Anticorruzione*, che demanda la concreta realizzazione esecutiva della proposta stessa alla direzione del Settore Organizzazione e sviluppo risorse umane.

### 3.3 Codice Etico

Il Codice Etico è parte integrante e sostanziale del presente *Piano*.

#### 3.3.1 Conflitto d'interesse e obbligo di astensione

Qualora per i dirigenti e i dipendenti venga in rilievo un'ipotesi di conflitto d'interesse, scattano gli obblighi di astensione.

#### 3.3.2 Misure specifiche in materia di formazione di commissioni, assegnazione ad uffici, gestione dei casi di condanna penale per delitti contro la P.A.

In esecuzione, per analogia, dell'art. 35 *bis* del D. Lgs. n. 165/2001 (*Prevenzione del fenomeno della corruzione nella formazione di commissioni e nelle assegnazioni agli uffici*) e dell'art. 3 del D. Lgs. n. 39/2013 (*Inconferibilita' di incarichi in caso di condanna per reati contro la pubblica amministrazione*) ASMEL è tenuta ad eseguire verifiche in ordine alla sussistenza di eventuali precedenti penali a carico dei dipendenti e dei soggetti cui intendono conferire incarichi nei seguenti casi: formazione delle commissioni di concorso e delle commissioni per l'affidamento di lavori, servizi e forniture; conferimento di incarichi dirigenziali e degli altri incarichi di cui all'art. 3 del richiamato D. Lgs. n. 39/2013; assegnazione dei dipendenti dell'area direttiva agli uffici indicati dall'art. 35 *bis* del D. Lgs. n. 165/2001 (*Prevenzione del fenomeno della corruzione nella*

*formazione di commissioni e nelle assegnazioni agli uffici*); all'entrata in vigore dei citati artt. 3 e 35, con riferimento agli incarichi già conferiti e al personale già assegnato.

L'accertamento sui precedenti penali avviene d'ufficio, ovvero mediante dichiarazione sostitutiva di certificazione resa dall'interessato ai sensi dell'art. 46 del D.P.R. n. 445/2000.

Le violazioni in materia di inconfiribilità determinano la nullità dell'incarico e l'applicazione delle sanzioni previste, in applicazione degli artt. 17 e 18 del D. Lgs. n. 39/2013.

Il Responsabile dell'Anticorruzione, se reputato necessario, impartisce specifiche direttive in materia.

**Allegato al P.T.P.C.: Codice Etico.**