



COMUNE DI VERZUOLO

Provincia di Cuneo

L. 6/11/2012 n. 190

PIANO TRIENNALE 2013/2014/2015 DI
PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE

(provvisorio)

Luglio 2013

IL SEGRETARIO GENERALE
SCARPELLO Dr.Giusto



COMUNE DI VERZUOLO

Provincia di Cuneo

L. 6/11/2012 n. 190 PIANO TRIENNALE 2013/2014/2015 DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE (provvisorio)

Premessa

La legge 6/11/2012 n. 190, recante disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione è stata emanata in applicazione della convenzione ONU del 31/10/2003 ratificata con Legge 3 agosto 2009 n. 116.

Essa contiene varie disposizioni tra cui l'obbligo per le pubbliche amministrazioni di dotarsi di un piano triennale di prevenzione della corruzione e individua nella CIVIT (Commissione per la valutazione, la trasparenza e l'integrità delle amministrazioni pubbliche) l'Autorità Nazionale Anticorruzione con relativi compiti, funzioni e poteri.

In ambito comunale è prevista la figura del Responsabile della prevenzione della corruzione di norma individuata nel Segretario Comunale e in tal senso sono stati disposti il decreto Sindacale del 16/01/2013 e la delibera di Giunta Comunale n. 7 del 23/01/2013 .

I compiti, le funzioni del Responsabile della prevenzione della corruzione sono individuati dalla stessa legge.

Per il 2013, quale anno iniziale del triennio 2013/2014/2015 e di avvio dell'intero sistema, le attività di predisposizione, proposta ed adozione del piano sono condizionate dalla mancanza, ad oggi, delle linee guida che la conferenza unificata, ex art. 1 comma 60 della Legge 190/2012, dovrà emettere. In questo contesto risultano ancora carenti le disposizioni di collegamento tra il piano anticorruzione e il piano della trasparenza ex D.Lgs. 33/2013, che costituisce una sezione del primo, mancando, ad oggi le linee guida di competenza della CIVIT.

Fermo quanto precede si ritiene di adottare, comunque, le presenti misure del piano triennale 2013/2014/2015 di prevenzione della corruzione con valenza provvisoria e con riserva, pertanto, di future determinazioni e facendo riferimento a quanto disposto dall'art. 1 comma 9 della L. 190/2012.

Articolo 1 Fonti normative principali

Le fonti normative principali su cui si basano il presente documento e l'attività dell'Ente sono:

Legge 241/1990;

Legge 190/2012;

D.Lgs. 165/2001;

Circolare della Funzione pubblica n.1 del 25/01/2013;

Legge 150/2009 ;

D.Lgs. 163/2006;

D.L. 174/2012;

Linee di indirizzo del Comitato interministeriale (DPCM 16/01/2013) per la predisposizione del Piano Nazionale Anticorruzione;

D.Lgs. 33/2013 "Riordino della disciplina riguardante gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni."

Articolo 2 Principi generali

Tutte le attività devono essere poste in essere nel rigoroso rispetto dei principi e delle disposizioni contenuti nelle citate fonti normative. In particolare da esse, solo con finalità esemplificative, si desumono e richiamano quelli che, principalmente, possono determinare, nel caso di violazione, grave indizio che l'attività possa essere inquinata da comportamento riconducibile alla tipica fattispecie della corruzione.

Questi principi e disposizioni principali si identificano senza pretesa esaustiva, in:

- obbligo di astenersi da procedimenti e provvedimenti riguardanti interessi propri o di parenti.
- obbligo del rispetto del giusto procedimento e di conclusione dello stesso entro i termini previsti.
- obbligo di trasparenza salvo i casi tutelati dal D.Lgs. 196/2003.
- obbligo generale di motivazione salvo i casi di atto generale e di programmazione ex Legge 241/1990.
- obbligo del rigoroso rispetto del principio di legittimità soprattutto per procedure e provvedimenti riguardanti la concessione di vantaggi di qualsiasi genere e natura o di diniego degli stessi.
- obbligo di garantire la partecipazione del cittadino interessato al procedimento ex Legge 241/1990.
- obbligo del rispetto del principio del buon andamento previsto dalla Costituzione.
- obbligo del rispetto del principio di imparzialità previsto dalla Costituzione.
- obbligo del rispetto del principio di uguaglianza previsto dalla Costituzione.
- obbligo di limitare all'essenziale l'esercizio di attività connotata da discrezionalità; in questo caso una fonte normativa dovrà comunque essere ricercata, sia legge o regolamento, anche eventualmente per via analogica, dando conto del risultato della ricerca; conseguentemente dovrà essere resa adeguata motivazione con contenuti rafforzati che possano fare rimando anche a precedenti giurisprudenziali, autorevole dottrina, continuità interpretativa per casi analoghi; inoltre, ferma restando la competenza istituzionale, non è escluso, a supporto di decisioni di organi monocratici il coinvolgimento degli organi collegiali per valutazioni interpretative autentiche di atti normativi generali.

Quanto dal presente articolo, da non intendersi, come detto, esaustivamente, funge quale insieme di indicatori di base per la verifica del concreto comportamento individuale in funzione degli obiettivi della L. 190/2012, ribadendo che la violazione di tali indicatori può rappresentare grave indizio di inquinamento dell'azione con possibile riconducibilità all'ipotesi di corruzione.

Articolo 3 Disposizioni generali e di rimando

In questo ambito di pianificazione anche con riferimento ad alcuni punti delle linee guida del Comitato Interministeriale si dispone:

- le forme di integrazione e coordinamento tra il piano triennale di prevenzione della corruzione e il piano della performance potranno essere attuate dopo l’emanazione del piano nazionale anticorruzione e delle intese in sede di conferenza unificata;
- il monitoraggio dei tempi di conclusione dei procedimenti verrà disposto con il sistema informatico di gestione documentale ferma restando, in attesa, ogni utile alternativa modalità. A riguardo si fa anche rimando alle disposizioni adottate in merito alla conclusione dei procedimenti e a quanto in questo stesso piano previsto;
- misure di trasparenza sono poste in essere ai sensi del D.Lgs. 33/2013 e di altre disposizioni di settore e sono rimesse, per l’attuazione, al Responsabile dell’attività informatica e relativo sistema;
- sono interamente recepite le disposizioni contenute nell’art. 14 del D.Lgs. 165/2001 come aggiunto dal comma 1 dell’art. 38 del D.Lgs. 150/2009 e dal comma 24 dell’art. 1 del D.L. 95/2012 in merito a specifiche attività e obblighi riguardanti i Responsabili;
- si fa rimando e si acquisisce il codice di comportamento dei pubblici dipendenti approvato con D.P.R. 16/04/2013 n. 62;
- si fa rimando, sottolineandone l’importanza, alle disposizioni dell’Autorità per la Vigilanza sui contratti pubblici di lavori, servizi e forniture, agli obblighi di cui ai commi 15,16 della L. 190 con riferimento al comma 31, alle attività di cui al comma 54;
- di rilievo si considera anche il decreto legislativo 235/2012 quale testo unico in materia di incandidabilità alle cariche elettive con rimando al D.Lgs. 267/2000;
- i dipendenti sottoscrivono per presa d’atto il piano di prevenzione al momento dell’assunzione e periodicamente su disposizione del Responsabile dell’anticorruzione;
- viene acquisito come rilevante l’obbligo, ai sensi di legge, di astensione dei dipendenti comunali e degli amministratori in procedimenti e atti in cui sussiste interesse proprio o di parenti;
- viene assunto come fondamentale il principio di massima trasparenza in quanto rappresenta lo strumento principale per il controllo da parte dei cittadini dell’azione amministrativa e si assicura l’osservanza delle disposizioni codificate nel D.Lgs. 33/2013;
- si fa riserva di adottare, sulla scorta delle emanate disposizioni ministeriali, e qualora ritenute necessarie con valutazione del Segretario Comunale in qualità di responsabile della prevenzione della corruzione, apposite determinazioni da parte del Segretario Comunale stesso, in merito allo svolgimento di incarichi da parte dei dipendenti comunali, con riferimento all’art. 53 del D.Lgs. 165/2001; si acquisisce, con obbligo di osservanza ed esecuzione, il D.Lgs. 84/2013 n. 39 riguardante cause di inconfiribilità e incompatibilità.

Articolo 4 Recepimento e attuazione linee guida Comitato Interministeriale (DPCM 16/01/2013)

In questo contesto si recepiscono le linee guida disposte dal Comitato Interministeriale ex DPCM 16/01/2013, specificatamente al paragrafo 5, che come di seguito si svolgono e attuano:

- a) introduzione di adeguate forme di controllo interno: la presente misura può ricondursi alla regolamentazione assunta con delibera di Consiglio Comunale n. 34 del 17/12/2012 ai sensi del D.L. 174/2012; nell’ambito dei controlli interni particolare attenzione è posta in essere su atti e relative procedure riguardanti permessi, autorizzazioni, affidamenti, incarichi,

- soprattutto quando le forme provvedimentali risultano connotate da esercizio di particolare discrezionalità, trattative dirette e simili;
- b) adozione di adeguati sistemi di rotazione del personale: questa misura presenta particolari criticità applicative stante la carenza d'addetti incaricabili di posizione organizzativa e le dimensioni strutturali dei settori; può ritenersi adeguato, piuttosto, per quanto possibile e ferma l'accortezza di mantenere continuità e coerenza degli indirizzi e le necessarie competenze delle strutture, lo spostamento di attività specifiche da un settore all'altro quando trattasi di compiti connotati da assenza di specialità tali da impedirlo; in questo ambito la rotazione non si ritiene praticabile per le figure infungibili perché uniche nel contesto lavorativo per possesso di titoli, professionalità specifiche, livello di categoria (vedi anche TAR Marche Sez. I sentenza del 23/05/2013 n. 370); di utilità può risultare stante, come evidenziato, la difficile attuazione della rotazione dei responsabili di posizione organizzativa, l'avvicendamento dei responsabili di procedimento con alternanza periodica dei compiti affidati e ferma l'accortezza evidenziata. Allo scopo, sarà cura dei responsabili di posizione istruire adeguatamente il personale coinvolto. Ciò appare di utilità anche per la misura c) che segue;
 - c) effettiva attivazione della normativa sulla segnalazione da parte del dipendente di condotte illecite ex comma 51 Legge 190/2012. La presente misura può trovare concreta attuazione anche con quanto già indicato in parte al precedente punto b) ritenendo che l'avvicendamento dei Responsabili di procedimento possa favorirla; la presente misura si ritiene compiutamente attuabile con l'applicazione dell'art. 54 bis del D.Lgs. 165/2001 ribadendo che l'identità del segnalante non può essere rivelata e a ciò sono tenuti tutti i responsabili e gli addetti alle varie strutture che in tal senso dovranno adottare adeguati comportamenti ed azioni atti a rendere non identificabile il segnalante;
 - d) rispetto delle norme del Codice comportamentale:
i responsabili di posizione organizzativa sono tenuti a vigilare sul rispetto del codice di comportamento da parte dei dipendenti loro collaboratori e a definire, allo scopo, idonee misure organizzative; il Segretario Comunale, quale Responsabile dell'anticorruzione, vigila sull'osservanza delle norme del Codice di comportamento e organizzative e valuta la necessità ed eventualmente attua apposito corso interno circa tale nuovo codice di comportamento.
 - e) l'effettiva attivazione della responsabilità disciplinare dei dipendenti può essere realizzata applicando la misura consistente nella periodica comunicazione da parte dei responsabili al Segretario Comunale quale responsabile dell'anticorruzione, dei risultati dell'attività di vigilanza posta in essere sulle strutture di competenza; la comunicazione sarà sintetica se nulla è da rilevare o circostanziata qualora siano state riscontrate irregolarità comportamentali e disposte le conseguenti determinazioni; l'obbligo della comunicazione tende ad evidenziare l'importanza dell'obiettivo e del ruolo dei responsabili;
 - f) con riferimento al D.Lgs. 39/2013 l'attuazione delle disposizioni in materia di inconfiribilità e incompatibilità degli incarichi anche successivamente alla cessazione dal servizio o al termine dell'incarico, avviene assumendo specifica dichiarazione da parte degli interessati e preliminare verifica da parte dell'Ufficio Comunale con riferimento ai commi 49 e 50 della L. 190/2012 e al comma 16 ter dell'art. 53 del D.Lgs. 165/2001;
 - g) l'attuazione del comma 42 della L. 190/2012 in materia di autorizzazione di incarichi esterni, può realizzarsi con la verifica preliminare e periodica dell'inesistenza di contrasti con le previsioni normative soprattutto sul regime delle incompatibilità nel pubblico impiego; a riguardo si fa rimando all'art. 53 del D.Lgs. 165/2001 e alle disposizioni regolamentari;
 - h) l'attuazione delle misure di trasparenza sono già in essere con attenzione costante soprattutto alle informazioni sul sito internet comunale in applicazione del D.Lgs. 33/2013; unitamente è garantita ogni forma di accesso ex L. 241/1990; il tutto trova limite nelle disposizioni del D.Lgs. 196/2003; l'attuazione delle misure di trasparenza è rimessa per competenza al

Responsabile dell'attività informatica e relativo sistema fermo restando l'azione di vigilanza in capo al Segretario comunale quale responsabile della prevenzione della corruzione e per quanto previsto dal D.Lgs. 33/2013.

- i) L'attività formativa del personale può essere attuata, compatibilmente con i limiti finanziari, con accesso a specifici corsi esterni nonché con attività in tal senso resa dal Segretario comunale e dai singoli responsabili. A riguardo specifiche determinazioni sono contenute nel presente piano.

Articolo 5

Attività a rischio di corruzione. Individuazione

Le attività a rischio di corruzione vengono individuate assumendo come base di riferimento i commi 9 e 16 dell'art.1 della L. 190/2012 e in particolare sono tali:

- a) autorizzazioni e concessioni;
- 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 di cui al D.Lgs. 163/2006;
- 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 citato D.Lgs. 150/2009.

In questo ambito si ritengono di particolare rilevanza:

- le autorizzazioni permessi e quant'altro, in qualsiasi forma, rilasciati in materia edilizia soprattutto, ma non solo, per significative iniziative dai soggetti attuatori di interventi per complessi immobiliari con connotazioni speculative. In questo contesto assume fondamentale importanza l'elemento procedurale sotto l'aspetto del rispetto dei termini, le esigenze di trasparenza riconducibili ai livelli essenziali di prestazioni ex art. 117 della Costituzione, il rispetto dei presupposti dettati da specifiche norme di settore oltre che dal PRGC, i controlli sull'attività edilizia;
- attività autorizzativa, in qualsiasi forma, riguardante l'uso di spazi e beni pubblici; in tale ambito assume rilievo il principio della concorsualità ampia e, se prevista, delle regolari precedenze nelle assegnazioni;
- autorizzazioni in qualsiasi forma, riguardanti le attività commerciali e produttive; in questo ambito assume significato il principio di liberalizzazione previsto dalle norme ove l'intervento della P.A. dovrà essere il meno impattante possibile, fermi, per quanto rimasto e previsto nel panorama normativo, i controlli e le verifiche che dovranno seguire iter proporzionati, adeguati e solleciti.
- accertamenti tributari soprattutto per l'aspetto sanzionatorio e per il criterio di scelta della fattispecie controllata.
- attività demografiche connotate da anomalie quali: ricongiungimenti di nuclei famigliari, trasferimenti di residenza con accertamenti dubbi, rilascio di carte d'identità ai non aventi titolo;
- attività di polizia soprattutto per i procedimenti sanzionatori, il rispetto dei termini procedurali, il rilascio di autorizzazioni/permessi di competenza.
- attività per acquisizione lavori, servizi e forniture ove è determinante il rigoroso rispetto del D.Lgs. 163/2006 e delle normative di settore; in questo ambito assumono particolare rilievo con alto indice di rischio, le attività poste in essere con i criteri di trattativa; è significativo inoltre l'aspetto gestionale dei contratti per la regolarità nella loro esecuzione.
- attività di gestione del patrimonio soprattutto nell'assegnazione e alienazione di beni rilevando significativamente per l'alto indice di rischio, l'eventuale negoziazione a trattativa.

- affidamento di incarichi professionali e di collaborazione ove i criteri di scelta assumono un significativo rilievo e il rispetto delle disposizioni di legge e regolamentari è imprescindibile;
- procedure selettive e concorsi per assunzione di personale e progressioni di carriera; questo è un ambito dove il rischio corruzione può ritenersi molto elevato e in ragione di ciò il rispetto delle norme sostanziali e procedurali nonché di trasparenza assume un rilievo notevole;
- la concessione di contributi, sovvenzioni, sussidi, ausili finanziari e vantaggi economici di qualsiasi genere a persone ed Enti Pubblici e Privati rappresenta un'attività di rilevante rischio corruzione per l'evidente connotazione; in tale ambito assume significato, unitamente al rispetto di norme e criteri di settore, il principio di trasparenza con i soli limiti imposti dal D.Lgs. 196/2003.

Articolo 6

Misure organizzative interne di supporto all'attuazione del piano anticorruzione

Gli Uffici comunali nel loro insieme supportano il Responsabile dell'anticorruzione nelle funzioni e nei compiti da porre in essere.

In particolare:

- i responsabili delle posizioni e gli uffici sono tenuti a collaborare ciascuno per quanto di competenza con il Segretario Generale, nell'attività di prevenzione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione con particolare riguardo al monitoraggio dei tempi di conclusione dei procedimenti, agli obblighi di trasparenza, al rispetto e alla vigilanza del Codice di comportamento dei pubblici dipendenti di cui all'art. 54 del D.Lgs. 165/2001 e s.m.i. e sul dovere di astensione per il Responsabile di procedimento in conflitto d'interessi di cui all'articolo 6/bis della L. 241/1990 e s.m.i. al rispetto ed alla vigilanza sulle incompatibilità dei pubblici dipendenti di cui all'articolo 53 del D.L. 165/2001 e s.m.i., all'obbligo di motivazione degli accordi di cui all'articolo 11 della L. 241/1990 e s.m.i., alle verifiche antimafia di cui al comma 53 dell'articolo 1 della L. 190/2012 e all'attuazione delle altre norme di prevenzione in materia di contratti pubblici e di ogni altra disposizione della L. 190/2012 e relativi provvedimenti attuativi;
- i responsabili di posizione organizzativa promuovono la flessibilità organizzativa ed il trasferimento di conoscenze nei rispettivi Settori di competenza, al fine di facilitare l'effettiva rotazione dei responsabili di procedimento fatte salve le future disposizioni che verranno adottate per gli enti locali;
- i Responsabili di posizione organizzativa realizzano con il supporto del servizio competente dei sistemi informatizzati di monitoraggio dei tempi dei procedimenti amministrativi, certificabili, di facile utilizzo e tracciabili;
- il servizio informatico garantisce il necessario supporto per consentire e facilitare i monitoraggi, le analisi, le attività e ogni altro adempimento previsto dalla Legge n. 190/2012 e dai relativi provvedimenti attuativi;
- il Segretario Generale, in funzione di Responsabile della prevenzione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione, ha accesso agli atti, ai documenti e ogni dato necessario per l'esercizio delle funzioni di prevenzione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione e della relativa vigilanza, ed è autorizzato per tali finalità al trattamento dei dati personali, compresi quelli sensibili e giudiziari, secondo le disposizioni vigenti;
- il Segretario Generale inoltre può assumere ogni provvedimento amministrativo o organizzativo utile per un migliore esercizio delle funzioni attribuite dalla Legge 190/2012 e dai provvedimenti attuativi.

Articolo 7

Compiti – attività – adempimenti dei dipendenti – attuazione del presente piano

Tutti i dipendenti, con riferimento alle rispettive competenze, sottoscrivono per presa d'atto il presente piano e ne danno esecuzione.

I responsabili di posizione organizzativa, qualora lo ritengano necessario, per le attività ad alto rischio corruzione di cui all'art. 1 comma 9 della L. 190/2012 e come individuate nel presente piano, possono presentare al Segretario Comunale quale Responsabile della prevenzione della corruzione, un dettaglio del presente piano e al Segretario Comunale stesso relazionano periodicamente, almeno due volte all'anno, in merito al rispetto dei tempi procedurali e a qualsiasi anomalia riscontrata, dando adeguate motivazioni, e, a tale scopo, dispongono idonee misure cui sono tenuti i rispettivi addetti; l'obbligo di relazionare periodicamente sussiste anche nel caso in cui non risultasse nulla di anomalo e fosse accertato il rispetto delle disposizioni in merito ai procedimenti e in tal caso la relazione può avere contenuto sintetico.

Articolo 8 **Formazione**

Il Segretario Comunale, quale Responsabile della prevenzione della corruzione, sentiti i Responsabili di Posizione organizzativa, definisce annualmente un piano di formazione e così assolve all'obbligo di definizione delle procedure appropriate per selezionare e formare i dipendenti che operano in settori particolarmente esposti alla corruzione in ottemperanza ai commi 8 e 10 della L. 190/2012.

Il piano di formazione potrà prevedere corsi esterni compatibilmente con le risorse e i limiti finanziari e/o corsi interni resi dallo stesso Segretario Comunale o altro personale idoneo; il piano è approvato con provvedimento del Segretario Comunale e comunicato ai Responsabili di posizione organizzativa e al Sindaco.

Nel piano sono indicati:

- le materie oggetto di formazione;
- il personale interessato;
- i docenti formatori interni ed esterni; per i soggetti esterni saranno valutate varie ipotesi di offerta qualitativa ed economica in ragione dei risultati formativi da conseguire individuati dal Segretario Comunale.

Articolo 9 **Recepimento dinamico di modifiche normative e di legge**

Il presente documento recepisce dinamicamente, senza formalità alcuna, le modifiche alla L. 190/2012 e tutte le relative disposizioni di attuazione e normative di collegamento.

Articolo 10 **Richiami**

Per quanto non previsto nel presente documento si richiamano e si intendono acquisite tutte le norme e le disposizioni vigenti tempo per tempo riguardanti la materia in argomento.