

PIANO PROVVISORIO DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE PRIME MISURE - LINEE GUIDA

-INTRODUZIONE

In attuazione alla legge 6 novembre 2012 n.190 “Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell’illegalità nella pubblica amministrazione”, alla circolare del Dipartimento della Funzione Pubblica n. 1 del 25.01.2013, alle linee di indirizzo del Comitato Interministeriale (d.p.c.m. 16/01/2013) per il Piano Nazionale Anticorruzione, ed in attesa delle intese in sede di Conferenza unificata, si definiscono in via del tutto provvisoria e prudenziale le prime misure ed interventi organizzativi volti a prevenire il rischio di corruzione e di illegalità all’interno dell’Ente.

Ci si riferisce, in particolare, alle attività preparatorie e ad iniziative dirette alla individuazione delle attività a rischio finalizzate all’avvio di formazione specifica dei dipendenti chiamati a operare in settori particolarmente esposti alla corruzione, prevedendo, negli stessi settori, la rotazione del personale.

Il “salto” di qualità operato dal legislatore deriva dal superamento della mera rilevanza penale a favore di un profilo culturale e sociale in cui si innesti una politica di prevenzione atta ad incidere sulle cosiddette “occasioni della corruzione”.

Il presente documento, pur nelle more dell’approvazione del Piano Nazionale e delle intese da adottarsi in sede di Conferenza unificata, intende fornire primissime indicazioni, seppur in via provvisoria e prudenziale, in ordine alle principali misure ed adempimenti da porre in essere al fine di dare una prima attuazione delle disposizioni di legge.

-AUTORITA’ NAZIONALE ANTICORRUZIONE

La Legge individua la Commissione per la valutazione, la trasparenza e l’integrità delle amministrazioni pubbliche (CIVIT) quale Autorità nazionale anticorruzione, con compiti consultivi e di vigilanza..

RESPONSABILE DELLA PREVENZIONE E DELLA CORRUZIONE

Il responsabile della prevenzione della corruzione come previsto dalla legge è stato individuato dal Sindaco, con Decreto n. 12 del 11.4.2013, nella persona del sottoscritto Segretario Comunale.

Quanto ai compiti del responsabile, ai sensi del comma 10 dell’art.1 della legge 190/2012, questi provvede, oltre alla predisposizione del Piano, anche:

- a) alla verifica dell’efficace attuazione del piano e della sua idoneità, nonché a proporre la modifica dello stesso quando sono accertate significative violazioni delle prescrizioni ovvero quando intervengono mutamenti nell’organizzazione o nell’attività dell’amministrazione;
- b) alla verifica, d’intesa con il responsabile di area competente, dell’effettiva rotazione degli incarichi negli uffici preposti allo svolgimento delle attività nel cui ambito è più elevato il rischio che siano commessi reati di corruzione;
- c) ad individuare il personale da inserire nei programmi di formazione.

-RUOLO DEI RESPONSABILI DI AREA

In merito alla concreta attuazione delle misure anticorruzione, è opportuno ricordare che l’attuale assetto legislativo prevede un ruolo molto attivo dei responsabili di area in materia di azioni volte alla prevenzione della corruzione. Secondo le previsioni recate dal novellato art. 16, c. 1, lett. a-bis) del dlgs n.165/2001, infatti, i responsabili di area:

l-bis) concorrono alla definizione di misure idonee a prevenire e contrastare i fenomeni di corruzione e a controllarne il rispetto da parte dei dipendenti dell'ufficio cui sono preposti; l-ter) forniscono le informazioni richieste dal soggetto competente per l'individuazione delle attività nell'ambito delle quali è più elevato il rischio corruzione e formulano specifiche proposte volte alla prevenzione del rischio medesimo;

l-quater) provvedono al monitoraggio delle attività nell'ambito delle quali è più elevato il rischio corruzione svolte nell'ufficio a cui sono preposti, disponendo, con provvedimento motivato, la rotazione del personale nei casi di avvio di procedimenti penali o disciplinari per condotte di natura corruttiva.

Le prime misure in materia di prevenzione della corruzione, contenute nel presente documento, sono da considerarsi propedeutiche alla successiva definizione del piano, coerentemente con le previsioni del Piano nazionale e delle intese adottate, che vedrà coinvolti i responsabili di area dell'ente.

-RUOLO DEL PREFETTO

Ai sensi del comma 6 dell'art. 1, della Legge 190/2012, ai fini della predisposizione del piano di prevenzione della corruzione, il Prefetto, su richiesta, fornisce il necessario supporto tecnico e informativo agli enti locali, anche al fine di assicurare che i piani siano formulati e adottati nel rispetto delle linee guida contenute nel Piano nazionale approvato dalla Commissione.

-ATTIVITÀ A RISCHIO DI CORRUZIONE INDIVIDUATE A LIVELLO LEGISLATIVO

Le attività a rischio di corruzione sono state individuate dalla Legge 190/2012 all'articolo 1, comma 16, tra i procedimenti di seguito elencati:

- autorizzazione o concessione;
- scelta del contraente per l'affidamento di lavori, forniture e servizi, anche con riferimento alla modalità di selezione prescelta ai sensi del codice dei contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture, di cui al decreto legislativo 12 aprile 2006, n.163;
- concessione ed erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari, nonché attribuzione di vantaggi economici di qualunque genere a persone ed enti pubblici e privati;
- concorsi e prove selettive per l'assunzione del personale e progressioni di carriera di cui all'articolo 24 del decreto legislativo n.150 del 2009.

-ATTI NORMATIVI INTERNI A GARANZIA DI LEGALITA' NELL'ATTIVITA' DELL'ENTE

Sono state individuate le seguenti regole di legalità o integrità, di natura Comunale emanate e fatte proprie dall'Ente a garanzia della legalità ed integrità dell'attività dell'Ente:

- Proposta di modifica ed integrazione del regolamento sull'ordinamento Comunale degli uffici e dei servizi, per disciplinare anche le disposizioni per lo svolgimento di incarichi extra-istituzionali conferiti a dipendenti, nonché le disposizioni per il conferimento degli incarichi di lavoro autonomo, di natura occasionale o coordinata e continuativa, ad esperti esterni;
- Trasparenza sulle retribuzioni dei responsabili di area e sui tassi di assenza e di maggiore presenza del personale;
- Direttive per l'utilizzo dei mezzi di trasporto da parte di dipendenti comunali per missioni e trasferte autorizzate,

Regolamento per la pubblicità della situazione patrimoniale dei Consiglieri comunali e dei titolari di cariche direttive degli enti sovvenzionati , in corso di adozione da parte del Consiglio comunale Regolamento sul procedimento amministrativo approvato con delibera di Consiglio n.22 del 17/03/2010

Regolamento comunale sul sistema dei controlli interni, approvato con delibera di Consiglio Comunale n. 7 del 21.02.2013;

Regolamento per la disciplina dei contratti, contenente anche le disposizioni per l'acquisizione di beni e servizi in economia ,approvato con delibera di Consiglio n.36 del 28/04/2010 ;

Codice di comportamento dei dipendenti delle pubbliche amministrazioni (D.M. 28 novembre 2000 – G.U. 10 aprile 2001 n. 84);

-TRASPARENZA

Il sottoscritto proporrà per la successiva approvazione il Piano triennale per la trasparenza e l'integrità secondo le apposite modalità che saranno impartite e in esecuzione del d. legs. n. 33 del 14.3 2013.

La trasparenza in particolare è assicurata mediante la pubblicazione in Albo Pretorio on line degli atti e provvedimenti amministrativi a cui la legge riconosce l'effetto di pubblicità legale e mediante la creazione, all'interno del sito web dell'Ente di una sezione denominata "Operazione Trasparenza" in cui vengono pubblicate tutte le informazioni richieste dalla legge, in particolare L. 69/2009, L. 150/2009 e per l'appunto L.190/2012 e dal citato decreto n. 33 /2013 come compendiato nell'allegato A dello stesso decreto.

L'obiettivo è quello di procedere a una costante integrazione dei dati già pubblicati raccogliendoli con criteri di omogeneità nella sezione denominata "Operazione Trasparenza".

-INDIVIDUAZIONE DELLE AREE A RISCHIO CORRUZIONE

La predisposizione del Piano Anticorruzione, oltre agli aspetti sopra esposti, ha come fine ultimo l'individuazione di aree maggiormente esposte al rischio corruzione su cui sarà necessario intervenire attraverso adeguati protocolli o direttive, con la formazione del personale, con indirizzi volti ad evitare rischiose posizioni di privilegio nella gestione diretta di certe attività correlate alla circostanza che lo stesso funzionario si occupi personalmente, e per lungo tempo, dello stesso procedimento e si relazioni sempre con gli stessi utenti.

Allo stato attuale, stante l'assoluta provvisorietà del Piano (prime linee guida) che si sta delineando, per la sua natura e carattere di duttilità, mutevolezza, che di fatto impone il continuo aggiornamento e la costante implementazione, si ritiene in via preventiva individuare le aree più sensibili attenendosi direttamente alle specifiche previsioni normative, facendo riferimento, quali aree maggiormente esposte a rischio corruzione, alle attività riconducibili a:

- autorizzazione o concessione;
- scelta del contraente per l'affidamento di lavori, forniture e servizi, anche con riferimento alla modalità di selezione prescelta ai sensi del codice dei contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture, di cui al decreto legislativo 12 aprile 2006, n.163;
- concessione ed erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari, nonché attribuzione di vantaggi economici di qualunque genere a persone ed enti pubblici e privati;
- concorsi e prove selettive per l'assunzione del personale e progressioni di carriera di cui all'articolo 24 del citato decreto legislativo n.150 del 2009.

Si ribadisce la necessaria provvisorietà nell'individuazione di tali aree dovuta, in primis, all'attesa delle intese in sede di Conferenza Unificata, ma soprattutto al coordinamento con il sistema dei controlli. In particolare attraverso il sistema dei controlli a campione, effettuato in base ad una selezione operata secondo criteri casuali che comunque garantisca un'adeguata copertura

dell'attività dell'Ente, si rileveranno le aree in cui sì riscontrano le maggiori criticità tali da indurre a ritenerle oggetto di mappatura dei rischi in sede di Piano Anticorruzione.

Esiste infatti un rapporto dinamico e di stretta complementarietà tra la funzione di presidio della legittimità dell'azione amministrativa e quella di prevenzione del fenomeno della corruzione e in genere dell'illegalità: il rispetto delle regole, il monitoraggio dei termini di conclusione del procedimento, costituiscono in sé strumento di contrasto alla formazione di un humus favorevole al verificarsi di fatti corruttivi o comunque illeciti.

Nel corso dell'anno 2013 sono previsti controlli a campione per procedimenti diversi spezzati in due semestri (giugno-dicembre 2013) che saranno oggetto di report ad hoc e su cui si perfezioneranno, data la flessibilità -come già detto - per sua natura del Piano, le linee operative del Piano medesimo.

Sulla base dei controlli congiunti si potranno predisporre misure speciali attraverso:

- indicazioni particolari nello sviluppo dei procedimenti decisionali e di controllo;
- rilevazione di situazioni che possono facilitare la commissione di reati contro la P.A.;
- adozione di misure per prevenire comportamenti di illegalità o illiceità;
- rotazione del personale.

L'attività relativa all'Anticorruzione, nelle modalità e con i tempi che saranno appositamente individuati dal sottoscritto nella sua qualità di Responsabile dell'Anticorruzione, sarà svolta con la collaborazione di un apposito gruppo di lavoro.

-CODICE DI COMPORTAMENTO

Il Governo definisce un codice di comportamento dei dipendenti delle pubbliche amministrazioni al fine di assicurare la qualità dei servizi, la prevenzione dei fenomeni di corruzione, il rispetto dei doveri costituzionali di diligenza, lealtà, imparzialità e servizio esclusivo alla cura dell'interesse pubblico.

Il codice contiene una specifica sezione dedicata ai doveri dei responsabili di area, articolati in relazione alle funzioni attribuite, e comunque prevede per tutti i dipendenti pubblici il divieto di chiedere o di accettare, a qualsiasi titolo, compensi, regali o altre utilità, in connessione con l'espletamento delle proprie funzioni o dei compiti affidati, fatti salvi i regali d'uso, purché di modico valore e nei limiti delle normali relazioni di cortesia.

Il codice, approvato con decreto del Presidente della Repubblica va consegnato a ciascun dipendente, che lo sottoscrive all'atto dell'assunzione.

La violazione dei doveri contenuti nel codice di comportamento, compresi quelli relativi all'attuazione del Piano di prevenzione della corruzione, è fonte di responsabilità disciplinare.

La violazione dei doveri è altresì rilevante ai fini della responsabilità civile, amministrativa e contabile ogni qualvolta le stesse responsabilità siano collegate alla violazione di doveri, obblighi, leggi o regolamenti.

Ciascuna pubblica amministrazione dovrà definire, con procedura aperta alla partecipazione e previo parere obbligatorio del proprio organismo indipendente di valutazione, un proprio codice di comportamento che integra e specifica il codice di comportamento predisposto dal Governo.

A tale scopo, la CIVIT definirà criteri, linee guida e modelli uniformi per singoli settori o tipologie di amministrazione.

I codici devono essere approvati entro sei mesi dalla data di entrata in vigore della legge.

-FORMAZIONE E ROTAZIONE DEL PERSONALE

Il Segretario Comunale, in qualità di responsabile dell'Anticorruzione, sulla base di quanto emergerà dal programma delle attività di controllo da coordinarsi al Piano Anticorruzione, individuerà le procedure appropriate per selezionare e formare i dipendenti destinati a operare in settori particolarmente esposti al rischio corruzione.

Oltre alla predetta attività formativa, il Segretario Comunale provvederà alla formazione continua per aggiornamenti, attraverso riunioni periodiche con i responsabili di area.

Sulla base della mappatura dei rischi, si prevederà la rotazione di Dirigenti e di Funzionari nei settori particolarmente esposti alla corruzione per evitare sovrapposizioni di funzioni e cumuli di incarichi nominativi, fermo restando l'efficienza degli Uffici e salvaguardando le professionalità acquisite quindi con l'accortezza di mantenere continuità e coerenza degli indirizzi e necessarie competenze degli Uffici.

Nel fare presente che l'applicazione della suddetta misura della rotazione del personale presenta profili di estrema problematicità in relazione alla imprescindibile specializzazione professionale e, quindi, infungibilità di alcune specifiche figure operanti nell'Ente, si auspica che le intese individuino regole applicative specifiche per le amministrazioni locali, in relazione alle caratteristiche organizzative e dimensionali delle stesse.

-ATTUAZIONE

L'attuazione degli obiettivi previsti per il triennio 2013, 2014, 2015 si svolgerà con le seguenti scadenze, fatti salvi naturalmente i diversi adempimenti ed i relativi termini che saranno definiti dalle intese in sede di Conferenza unificata:

1. entro il 30/04/2013 Piano Provvisorio Anticorruzione (linee guida), in attesa delle intese, per gli enti locali, in sede di Conferenza unificata, ex art. 1, comma 60 Legge n. 190 del 06/11/2012;
2. entro settembre 2013 mappatura delle aree a rischio sulla base dei controlli effettuati nel primo semestre 2013, aggiornamento del Piano Provvisorio ed individuazione del personale da inserire nei piani di formazione;
3. entro dicembre 2013 ipotesi di rotazione salvaguardando le professionalità acquisite quindi con l'accortezza di mantenere continuità e coerenza degli indirizzi e necessarie competenze degli Uffici;
4. Anno 2014 – Aggiornamento del programma Anticorruzione entro il 31/01/2014;
5. Anno 2015 – Aggiornamento del programma Anticorruzione entro il 31/01/2015.

Responsabile della prevenzione della corruzione
Giuseppe Rocca