

Piano triennale di prevenzione della corruzione

(a carattere provvisorio transitorio)

2013 - 2015

(articolo 1, commi 8 e 9, della legge 6 novembre 2012 numero 190 recante le *disposizioni per la prevenzione e a repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione*)

1. Premessa

Il 6 novembre 2012 il legislatore ha approvato la legge numero 190 recante le *disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione* (di seguito *legge 190/2012*).

La legge 190/2012 è stata approvata in attuazione dell'articolo 6 della *Convenzione* dell'Organizzazione delle Nazioni Unite contro la corruzione, adottata dall'Assemblea Generale dell'ONU il 31 ottobre 2003, e degli articoli 20 e 21 della Convenzione Penale sulla corruzione di Strasburgo del 27 gennaio 1999.

In particolare, la Convenzione dell'Organizzazione delle Nazioni Unite contro la corruzione è stata adottata dall'Assemblea Generale dell'ONU il 31 ottobre 2003 con la risoluzione numero 58/4, firmata dallo Stato italiano il 9 dicembre 2003 e ratificata con la legge 3 agosto 2009 numero 116. La Convenzione ONU 31 ottobre 2003 prevede che ciascun Stato debba elaborare ed applicare delle politiche di prevenzione della corruzione efficaci e coordinate, adoperarsi al fine di attuare e promuovere efficaci pratiche di prevenzione, vagliarne periodicamente l'adeguatezza e collaborare con gli altri Stati e le organizzazioni regionali ed internazionali per la promozione e messa a punto delle misure. La medesima Convenzione prevede poi che ciascuno Stato debba individuare uno o più organi, a seconda delle necessità, incaricati di prevenire la corruzione e, se necessario, la supervisione ed il coordinamento di tale applicazione e l'accrescimento e la diffusione delle relative conoscenze.

In tema di contrasto alla corruzione, di grande rilievo sono le misure internazionali contenute nelle linee guida e nelle convenzioni che l'OECD, il Consiglio d'Europa con il G.R.E.C.O. (*Groupe d'Etats Contre la Corruption*) e l'Unione europea riservano alla materia e che vanno nella medesima direzione indicata dall'ONU: implementare la capacità degli Stati membri nella lotta alla corruzione, monitorando la loro conformità agli standard anticorruzione ed individuando le carenze politiche nazionali¹.

2. Gli attori del contrasto alla corruzione

Con la legge 190/2012, lo Stato italiano in primo luogo ha individuato l'Autorità nazionale anticorruzione e gli altri organi incaricati di svolgere, con modalità tali da assicurare azione coordinata, attività di controllo, di prevenzione e di contrasto della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione.

¹ Si veda la circolare numero 1 del 25 gennaio 2013 del Dipartimento della Funzione Pubblica – Presidenza del Consiglio dei Ministri.

2.1 L'Autorità nazionale anticorruzione

L'Autorità nazionale anticorruzione è stata individuata nella Commissione per la valutazione, la trasparenza e l'integrità delle amministrazioni pubbliche (CIVIT) istituita dall'articolo 13 del decreto legislativo 150/2009.

L'Autorità nazionale anticorruzione:

- a) collabora con i paritetici organismi stranieri, con le organizzazioni regionali ed internazionali competenti;
- b) approva il Piano nazionale anticorruzione predisposto dal Dipartimento della Funzione Pubblica;
- c) analizza le cause e i fattori della corruzione e individua gli interventi che ne possono favorire la prevenzione e il contrasto;
- d) esprime pareri facoltativi agli organi dello Stato e a tutte le amministrazioni pubbliche di cui all'articolo 1 comma 2 del decreto legislativo 165/2001, in materia di conformità di atti e comportamenti dei funzionari pubblici alla legge, ai codici di comportamento e ai contratti, collettivi e individuali, regolanti il rapporto di lavoro pubblico;
- e) esprime pareri facoltativi in materia di autorizzazioni, di cui all'articolo 53 del decreto legislativo 165/2001, allo svolgimento di incarichi esterni da parte dei dirigenti amministrativi dello Stato e degli enti pubblici nazionali, con particolare riferimento all'applicazione del comma 16-ter, introdotto dalla legge 190/2012;
- f) esercita la vigilanza e il controllo sull'effettiva applicazione e sull'efficacia delle misure adottate dalle pubbliche amministrazioni e sul rispetto delle regole sulla trasparenza dell'attività amministrativa previste dalla legge 190/2012 e dalle altre disposizioni vigenti;
- g) riferisce al Parlamento, presentando una relazione entro il 31 dicembre di ciascun anno, sull'attività di contrasto della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione e sull'efficacia delle disposizioni vigenti in materia.

2.2 Il Dipartimento della Funzione Pubblica

All'attività di contrasto alla corruzione partecipa anche il Dipartimento della Funzione Pubblica della Presidenza del Consiglio dei Ministri. Questo, anche secondo le linee di indirizzo adottate dal Comitato interministeriale istituito e disciplinato con decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri:

- a) coordina l'attuazione delle strategie di prevenzione e contrasto della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione elaborate a livello nazionale e internazionale;
- b) promuove e definisce norme e metodologie comuni per la prevenzione della corruzione, coerenti con gli indirizzi, i programmi e i progetti internazionali;
- c) predispone il Piano nazionale anticorruzione, anche al fine di assicurare l'attuazione coordinata delle misure di cui alla lettera a);
- d) definisce modelli standard delle informazioni e dei dati occorrenti per il conseguimento degli obiettivi previsti dalla presente legge, secondo modalità che consentano la loro gestione ed analisi informatizzata;

e) definisce criteri per assicurare la rotazione dei dirigenti nei settori particolarmente esposti alla corruzione e misure per evitare sovrapposizioni di funzioni e cumuli di incarichi nominativi in capo ai dirigenti pubblici, anche esterni.

2.3 Il responsabile della prevenzione della corruzione

A livello periferico, amministrazioni pubbliche ed enti territoriali devono individuare, di norma tra i dirigenti amministrativi di ruolo di prima fascia in servizio, il *responsabile della prevenzione della corruzione*. Negli enti locali, il responsabile della prevenzione della corruzione è individuato, preferibilmente, nel segretario, salva diversa e motivata determinazione.

3. Il Piano triennale di prevenzione della corruzione

Tra i compiti che la legge 190/2012 assegna all'Autorità nazionale anticorruzione, è precipua l'approvazione del *Piano nazionale anticorruzione* predisposto dal Dipartimento della Funzione Pubblica della Presidenza del Consiglio dei Ministri.

A livello periferico, la legge 190/2012 impone all'organo di indirizzo politico l'adozione del *Piano triennale di prevenzione della corruzione*, su proposta del responsabile anticorruzione, ogni anno entro il 31 gennaio. L'attività di elaborazione del piano non può essere affidata a soggetti estranei all'amministrazione.

Gli enti locali devono trasmettere il Piano Triennale di prevenzione della corruzione al Dipartimento della Funzione Pubblica ed alla Regione di appartenenza.

4. Il termine per l'approvazione del Piano

Come già precisato, il Piano deve essere approvato dall'organo di indirizzo politico ogni anno entro il 31 gennaio. Solo per l'anno 2013, primo esercizio di applicazione delle norme anticorruzione, l'articolo 34-bis del decreto legge 179/2012 (convertito con modificazioni dalla legge 221/2012) ha prorogato il termine di approvazione al 31 marzo 2013.

La legge 190/2012 rinvia a successive intese, assunte in sede di Conferenza unificata, la fissazione degli adempimenti e dei termini riservati agli enti locali per la stesura del Piano.

Il comma 60 dell'articolo 1 della legge 190/2012 recita: “*entro centoventi giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge, attraverso intese in sede di Conferenza unificata di cui all'articolo 8 comma 1 del decreto legislativo 281/1997, si definiscono gli adempimenti, con l'indicazione dei relativi termini, delle regioni e delle province autonome di Trento e di Bolzano e degli enti locali, nonché degli enti pubblici e dei soggetti di diritto privato sottoposti al loro controllo, volti alla piena e sollecita attuazione delle disposizioni della presente legge, con particolare riguardo:*

a) alla definizione, da parte di ciascuna amministrazione, del piano triennale di prevenzione della corruzione, a partire da quello relativo agli anni 2013-2015, e alla sua trasmissione alla regione interessata e al Dipartimento della funzione pubblica (omissis)”.

In attesa che vengano raggiunte le citate intese, in seno alla Conferenza unificata, per poi procedere alla definitiva stesura secondo gli indirizzi che verranno espressi, si ritiene opportuno elaborare e proporre all'approvazione un Piano che abbia *carattere provvisorio e transitorio*.

Canolo 28.03.2013

Il Segretario comunale

Dott.ssa Monica Grillea

Piano provvisorio anticorruzione

1. Attività a più elevato rischio di corruzione nell'ente

Per ogni ripartizione organizzativa dell'ente sono ritenuti ad elevato rischio di corruzione tutti i procedimenti relativi alle seguenti attività:

Attività	Ufficio coinvolto	Grado di rischio
Rilascio permessi a costruire o autorizzazioni	Area tecnica – Edilizia privata	Medio/Alto
Concessione ed erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari, nonché attribuzione di vantaggi economici di qualunque genere a persone ed enti pubblici e privati;	Area Amministrativa – Servizi Sociali	Alto
Scelta del contraente per l'affidamento di lavori, servizi, forniture;	Tutte le aree	Medio
Concorsi e prove selettive per l'assunzione di personale e per la progressione in carriera.	Tutte le aree	Medio
Proroga di contratti di servizio in essere	Tutte le aree	Alto
Strumenti urbanistici e di pianificazione di iniziativa privata	Area tecnica	Alto
Materie oggetto di incompatibilità, cumulo di impieghi e incarichi	Area amministrativa	Medio/Basso
Materie oggetto del codice di comportamento dei dipendenti pubblici(art 53 dlgs n. 165/2001)	Area amministrativa	Medio
Rilascio autorizzazioni allo svolgimento di attività di vendita su aree pubbliche	Area amministrativa - SUAP	Medio/Alto
Attività di accertamento e verifica dell'elusione ed evasione fiscale	Area finanziaria - tributi	Alto

L'elenco di cui sopra potrà essere incrementato durante il corso di validità del piano.

2. Piano di formazione.

I dipendenti che direttamente o indirettamente svolgono una attività indicata al paragrafo 1 come a rischio di corruzione, dovranno partecipare ad un programma formativo.

A tal fine il Comune emana il Programma annuale di formazione con attenzione prioritaria al responsabile della corruzione e ai soggetti che svolgono attività a rischio di corruzione.

Il programma di formazione approfondisce le norme penali in materia di reati contro la pubblica amministrazione ed in particolare i contenuti della Legge 190/2012, nonché i temi della legalità e dell'etica e, ove possibile, mediante corsi della Scuola Superiore della Pubblica Amministrazione.

Il bilancio di previsione annuale deve prevedere gli opportuni interventi di spesa finalizzati a garantire la formazione.

3. Meccanismi di formazione, attuazione e controllo delle decisioni idonei a prevenire il rischio di corruzione.

I provvedimenti conclusivi devono riportare in narrativa la puntuale descrizione del procedimento svolto, richiamando tutti gli atti prodotti - anche interni – per addivenire alla decisione finale. In tal modo chiunque via abbia interesse potrà in ogni tempo ricostruire l'intero procedimento amministrativo, anche avvalendosi dell'istituto del diritto di accesso (art. 22 e ss. Legge 241/1990).

I provvedimenti conclusivi, a norma dell'articolo 3 della legge 241/1990, devono sempre essere motivati con precisione, chiarezza e completezza.

Lo stile dovrà essere il più possibile semplice e diretto.

Il criterio di trattazione dei procedimenti a istanza di parte deve essere quello cronologico, fatte salve eccezioni stabilite da leggi e regolamenti.

Ai fini della massima trasparenza dell'azione amministrativa e dell'accessibilità totale agli atti dell'amministrazione, nel caso delle attività di cui al paragrafo 1, i provvedimenti conclusivi il procedimento amministrativo devono essere assunti preferibilmente in forma di *determinazione amministrativa* o, nei casi previsti dall'ordinamento, di *deliberazione giuntale o consiliare, decreto o ordinanza*.

Determinazioni e deliberazioni, come di consueto, sono prima pubblicate all'Albo pretorio online, quindi raccolte nella specifica sezione del sito web dell'ente e rese disponibili, per chiunque, a tempo indeterminato. Qualora il provvedimento conclusivo sia un atto amministrativo diverso, si deve provvedere comunque alla pubblicazione sul sito web dell'ente a tempo indeterminato, adottando le eventuali cautele a tutela dei dati personali.

4. Compiti del responsabile della prevenzione della corruzione

Il responsabile della prevenzione della corruzione, coadiuvato dalla struttura di supporto, svolge i seguenti compiti:

- entro il 31 gennaio di ogni anno, propone all'organo di indirizzo politico per l'approvazione il *Piano triennale di Prevenzione della Corruzione* la cui elaborazione non può essere affidata a soggetti estranei all'amministrazione (art. 1 co. 8 L. 190/2012); Il Piano deve essere trasmesso al Dipartimento della Funzione Pubblica ed alla Regione di appartenenza e va pubblicato sul sito internet del Comune nella sezione TRASPARENZA/PREVENZIONE E REPRESSIONE DELLA CORRUZIONE.
- verifica l'efficace attuazione e l'idoneità del *Piano triennale di Prevenzione della Corruzione*;
- propone la modifica del piano, anche a seguito di accertate significative violazioni delle prescrizioni, così come qualora intervengano mutamenti nell'organizzazione o nell'attività dell'amministrazione;
- d'intesa con il dirigente/responsabile competente, verifica l'effettiva rotazione degli incarichi negli uffici preposti allo svolgimento delle attività per le quali è più elevato il rischio che siano commessi reati di corruzione. La rotazione non si applica per le figure infungibili; sono dichiarate infungibili i profili professionali per le quali è previsto il possesso di lauree specialistiche possedute da una sola unità lavorativa.

- entro il 15 dicembre di ogni anno, pubblica nel sito web dell'amministrazione una relazione recante i risultati dell'attività svolta e la trasmette all'organo di indirizzo.
- nei casi in cui l'organo di indirizzo politico lo richieda o qualora il dirigente/responsabile lo ritenga opportuno, il responsabile riferisce sull'attività svolta.

Al fine di prevenire e controllare il rischio derivante da possibili atti di corruzione il Segretario comunale può in qualsiasi momento richiedere ai dipendenti che hanno istruito e/o adottato il provvedimento finale di dare per iscritto adeguata motivazione circa le circostanze di fatto e le ragioni giuridiche che sottendono all'adozione del provvedimento. Il Segretario può chiedere in ogni momento delucidazioni per iscritto e verbalmente a tutti i dipendenti su comportamenti che possono integrare anche solo potenzialmente corruzione e illegalità.

Compiti dei dipendenti, responsabili di servizio e responsabili di area

I dipendenti destinati a operare in settori e/o attività particolarmente esposti alla corruzione, i responsabili di servizi, i responsabili di area incaricati di compiti ex art 107 e 109 del dlgs n. 267/2000, con riferimento alle rispettive competenze previste dalla legge e dai regolamenti vigenti, attestano di essere a conoscenza del piano di prevenzione della corruzione approvato e provvedono alla esecuzione; essi devono astenersi, ai sensi dell'art 6 bis della legge 241/1990, in caso di conflitto di interessi, segnalando tempestivamente ogni situazione di conflitto, anche potenziale.

I dipendenti che istruiscono un atto o che adottano un provvedimento finale che rientri nel paragrafo 1 devono darne informazione scritta (report) al Segretario comunale con cadenza trimestrale al fine di :

- a) verificare la legittimità degli atti adottati;
- b) monitorare il rispetto dei termini previsti dalla legge e dai regolamenti per la conclusione dei procedimenti,
- c) monitorare i rapporti tra l'amministrazione e i soggetti che con la stessa stipulano contratti o che sono interessati a procedimenti di autorizzazione, concessione o erogazione di vantaggi economici di qualunque genere, anche verificando eventuali relazioni di parentela o affinità sussistenti tra i titolari, gli amministratori, i soci e i dipendenti degli stessi soggetti e i dirigenti e i dipendenti dell'amministrazione.

I responsabili di servizio, con decorrenza 1.6.2013, provvedono al monitoraggio trimestrale del rispetto dei tempi procedurali e alla tempestiva eliminazione delle anomalie. I responsabili attestano l'avvenuto monitoraggio trimestrale del rispetto dei tempi procedurali consultabile sul sito web comunale.

Entro il 1° dicembre di ogni anno presentano un rendiconto sull'attività posta in essere, in merito all'attuazione effettiva delle regole di legalità e integrità, al responsabile della prevenzione della corruzione.

Compiti del Nucleo di valutazione/OIV

Il Nucleo di valutazione/OIV verifica la corretta applicazione del Piano di prevenzione della corruzione da parte dei responsabili di area.

5. Monitoraggio del rispetto dei termini, previsti dalla legge o dai regolamenti, per la conclusione dei procedimenti.

Il monitoraggio del rispetto dei termini di conclusione dei procedimenti è oggetto del più ampio programma di misurazione e valutazione della performance individuale e collettiva (ex decreto legislativo 150/2009) e di controllo della gestione secondo gli articoli 147, 196 – 198-bis del decreto legislativo 267/2000 e smi.

Il rispetto dei termini di conclusione dei procedimenti sarà oggetto di verifica anche in sede di esercizio dei *controlli preventivo e successivo di regolarità amministrativa* normati con regolamento comunale approvato con deliberazione del consiglio in data 28.01.2013 n. 3.

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

Le verifiche saranno svolte in sede d'esercizio dei *controlli preventivo e successivo di regolarità amministrativa* normati con regolamento comunale approvato con deliberazione del consiglio in data 28.01.2013 n. 3.

7. Obblighi di trasparenza

Il Comune assicura la massima trasparenza amministrativa, garantendo la corretta e completa applicazione del decreto legislativo per il riordino della disciplina riguardante gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte della P.A., previsto dall'art 1 comma 35 della legge 190/2012.

7. Individuare specifici obblighi di trasparenza ulteriori rispetto a quelli previsti da disposizioni di legge.

Qualora il provvedimento conclusivo del procedimento sia un atto amministrativo diverso dalla deliberazione o dalla determinazione, si deve provvedere comunque alla pubblicazione sul sito web dell'ente a tempo indeterminato.

La pubblicazione del provvedimento finale, e di ogni altro atto – anche interno – che sia utile alla comprensione del procedimento e non leda il diritto alla riservatezza degli interessati e dei controinteressati, dovrà essere pubblicato sul sito web dell'ente nelle sezioni di competenza dell'ufficio che ha prodotto il provvedimento. La pubblicazione è sempre a tempo indeterminato.