



COMUNE DI SAN GIOVANNI GEMINI

Provincia di Agrigento

PIANO PROVVISORIO DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE

PRIME LINEE GUIDA OPERATIVE

Il Segretario Comunale
Dott. Salvatore Vasile



Introduzione

È stata pubblicata nella G.U. del 13 novembre 2012 la legge 6 novembre 2012 n. 190 "Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione" che sarà in vigore dal 28 novembre 2012.

La legge prevede una serie di adempimenti a carico dell'Amministrazione con indicazione dei termini ma contiene anche numerosi rinvii a decreti attuativi per l'attuazione di varie disposizioni.

Per gli Enti Locali, fatte salve alcune prescrizioni di immediata applicazione, è necessario attendere la definizione degli adempimenti in sede di Conferenza Unificata.

Il comma 60 dispone infatti che entro 120 giorni dalla data di entrata in vigore della legge, attraverso intese in sede di Conferenza Unificata, si definiscono gli adempimenti, con l'indicazione dei relativi termini, delle Regioni 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 di legge con particolare riguardo:

- a) alla definizione, da parte di ciascuna amministrazione, del piano triennale di prevenzione della corruzione, a partire da quello relativo al triennio 2013 – 2015 e alla sua trasmissione alla Regione interessata e al Dipartimento della Funzione Pubblica;
- b) all'adozione da parte di ciascuna amministrazione di norme regolamentari relative all'individuazione degli incarichi vietati ai dipendenti pubblici;
- c) all'adozione da parte di ciascuna amministrazione del codice di comportamento di cui all'art. 54 comma 5 del D.Lgs 30 marzo 2001 n. 165.

Per tali adempimenti è necessario attendere l'indicazione dei termini e modalità per gli adempimenti definiti in sede di Conferenza Unificata.

Autorità 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 di vigilanza e consultivi.

Il responsabile della prevenzione della corruzione

Il responsabile della prevenzione della corruzione, come previsto dalla legge, è stato individuato dal Sindaco nella persona del Segretario Comunale, giusta determinazione n. 13 del 21/3/2013.

Il responsabile della prevenzione della corruzione deve provvedere:

- a) alla verifica dell'efficace attuazione del piano triennale di prevenzione della corruzione 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) ad individuare il personale da inserire nei programmi di formazione, soprattutto del personale preposto allo svolgimento di attività nel cui ambito è più elevato il rischio che siano commessi reati di corruzione.

In caso di commissione, all'interno dell'amministrazione, di un reato di corruzione accertato con sentenza passata in giudicato, il responsabile risponde di mancato raggiungimento degli obiettivi nonché sul piano disciplinare, oltre che per il danno erariale e all'immagine della pubblica amministrazione, salvo che provi tutte le seguenti circostanze:

- a) di avere predisposto prima della commissione del fatto, il piano triennale e di avere osservato le prescrizioni di legge;

b) di avere vigilato sul funzionamento e sull'osservanza del piano;

La sanzione disciplinare a carico del responsabile sarà la sospensione dal servizio con privazione della retribuzione da un minimo di un mese ad un massimo di sei mesi.

In caso di ripetute violazioni delle misure di prevenzione previste dal piano, il responsabile risponde anche per omesso controllo, sul piano disciplinare.

La violazione da parte dei dipendenti dell'amministrazione delle misure di prevenzione previste dal piano costituisce illecito disciplinare.

Entro il 15 dicembre di ogni anno, il responsabile pubblica nel sito web dell'amministrazione una relazione recante i risultati dell'attività svolta e la trasmette all'organo di indirizzo politico dell'amministrazione.

Prime linee guida operative volte a prevenire il rischio di corruzione e illegalità

Nelle more dell'adozione dei decreti attuativi previsti dalla legge, delle linee guida e della definizione delle intese con la Conferenza Unificata Stato - Regioni - Autonomie Locali, si illustrano i primi interventi organizzativi volti a prevenire il rischio di corruzione e di illegalità posti in essere all'interno dell'Ente cioè le prime attività preparatorie ed iniziative di immediata attuazione, dirette alla individuazione delle attività a rischio e per l'avvio di formazione specifica dei dipendenti chiamati ad operare in settori particolarmente esposti alla corruzione.

La trasparenza

La trasparenza dell'attività amministrativa, indicata come livello essenziale delle prestazioni concernenti i diritti sociali e civili ai sensi dell'articolo 117 comma 2° lettera m) della Costituzione, deve essere assicurata mediante la pubblicazione, nei siti istituzionali delle pubbliche amministrazioni, delle informazioni relative ai procedimenti amministrativi, secondo criteri di facile accessibilità, completezza e semplicità di consultazione, nel rispetto delle disposizioni in materia di segreto di stato, segreto d'ufficio e di protezione dei dati personali.

Nei siti istituzionali delle amministrazioni pubbliche sono pubblicati anche i relativi bilanci e conti consuntivi, nonché i costi unitari di realizzazione delle opere pubbliche e di produzione dei servizi erogati ai cittadini.

In particolare va garantita la massima trasparenza con particolare riferimento ai procedimenti di:

- a) autorizzazione o concessione;
- b) scelta del contraente per l'affidamento di lavori, forniture e servizi, anche con riferimento alla modalità di selezione prescelte ai sensi del codice dei contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture;
- c) concessione ed erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi ed ausili finanziari nonché attribuzione di vantaggi economici di qualunque genere a persone ed enti pubblici privati;
- d) concorsi e prove selettive per l'assunzione di personale e progressioni di carriera.

Le stazioni appaltanti possono prevedere negli avvisi, bandi di gara o lettere di invito che il mancato rispetto delle clausole contenute nei protocolli di legalità o nei patti di integrità costituisce causa di esclusione dalla gara.

Le amministrazioni devono provvedere altresì al controllo del rispetto dei tempi procedurali attraverso la tempestiva eliminazione delle anomalie.

L'amministrazione rende noto, tramite il sito istituzionale, gli indirizzi di posta elettronica certificata cui il cittadino può rivolgersi per trasmettere istanze e ricevere informazioni circa i provvedimenti e/o procedimenti amministrativi che lo riguardano.

L'amministrazione, nel rispetto della disciplina del diritto di accesso ai documenti amministrativi, in materia di procedimento amministrativo, ha l'obbligo di rendere accessibili in ogni momento agli interessati, le informazioni relative ai provvedimenti e ai procedimenti amministrativi che li

riguardano, ivi comprese quelle relative allo stato della procedura, ai tempi e all'ufficio competente in ogni singola fase.

Con riferimento ai procedimenti relativi alla 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, è obbligatorio pubblicare nel sito istituzionale:

- a) la struttura proponente;
- b) l'oggetto del bando;
- c) l'elenco degli operatori invitati a presentare offerte;
- d) l'aggiudicatario;
- e) l'importo di aggiudicazione;
- f) i tempi di completamento dell'opera, servizio o fornitura;
- g) l'importo delle somme liquidate.

Dette informazioni vanno trasmesse in formato digitale all'Autorità per la vigilanza sui contratti pubblici di lavori, servizi e forniture, che le pubblica nel proprio sito web in una sezione liberamente consultabile da tutti i cittadini, catalogate in base alla tipologia di stazione appaltante e per Regione.

Entro il 30 aprile di ciascun anno, l'Autorità per la vigilanza sui contratti pubblici di lavori, servizi e forniture trasmette alla Corte dei Conti l'elenco delle amministrazioni che hanno ommesso di trasmettere e pubblicare, in tutto o in parte, le suddette informazioni.

La mancata o incompleta pubblicazione da parte delle pubbliche amministrazioni, delle informazioni costituisce violazione degli standard qualitativi ed economici ed è fonte di responsabilità a carico dei dirigenti.

Modifiche alla legge 7 agosto 1990 n. 241

Sui termini di conclusione del procedimento l'art. 2 comma 1 viene così modificato: "ove il procedimento consegua obbligatoriamente ad un'istanza, ovvero debba essere iniziato d'ufficio, le pubbliche amministrazioni hanno il dovere di concluderlo mediante l'adozione di un provvedimento espresso. Se ravvisano la manifesta irricevibilità, inammissibilità, improcedibilità o infondatezza della domanda, le pubbliche amministrazioni concludono il procedimento con un provvedimento espresso redatto in forma semplificata, la cui motivazione può consistere in un sintetico riferimento al punto di fatto o di diritto ritenuto risolutivo".

Viene inserito l'art. 6 bis che prevede che "Il responsabile del procedimento e i titolari degli uffici competenti ad adottare i pareri, le valutazioni tecniche, gli atti endoprocedimentali e il provvedimento finale devono astenersi in caso di conflitto di interessi, segnalando ogni situazione di conflitto anche potenziale.

Incompatibilità, cumulo di impieghi e incarichi ai dipendenti pubblici

La legge modifica l'art. 53 del D.Lgs 165/2001 in materia di incompatibilità e di incarichi ai dipendenti pubblici.

Secondo la nuova disciplina le pubbliche amministrazioni non possono conferire ai dipendenti incarichi non compresi nei compiti e doveri d'ufficio che non siano espressamente previsti o disciplinati da legge o altre fonti normative o che non siano espressamente autorizzati. A tale scopo, con appositi regolamenti emanati su proposta del Ministro per la pubblica amministrazione e la semplificazione, sono individuati secondo criteri differenziati in rapporto alle diverse qualifiche e ruoli professionali gli incarichi vietati ai dipendenti delle amministrazioni pubbliche.

In ogni caso il conferimento operato direttamente dall'amministrazione nonché l'autorizzazione all'esercizio di incarichi che provengano da amministrazione pubblica diversa da quella di appartenenza, ovvero da società o persone fisiche, che svolgono attività d'impresa o commerciale,

sono disposti dai rispettivi organi competenti secondo criteri oggettivi e predeterminati, che tengano conto della specifica professionalità tali da escludere casi di incompatibilità sia di diritto che di fatto nell'interesse del buon andamento della pubblica amministrazione o situazioni di conflitto, anche potenziale, di interessi che pregiudichino l'esercizio imparziale delle funzioni attribuite al dipendente.

I dipendenti pubblici non possono svolgere incarichi retribuiti che non siano stati conferiti o previamente autorizzati dall'amministrazione di appartenenza. In caso di inosservanza del divieto, salve le più gravi sanzioni e ferma restando la responsabilità disciplinare, il compenso dovuto per le prestazioni eventualmente svolte deve essere versato a cura dell'erogante o in difetto dal percettore nel conto dell'entrata di bilancio dell'amministrazione di appartenenza del dipendente per essere destinato ad incremento del fondo di produttività. L'omissione del versamento del compenso da parte del dipendente pubblico indebito percettore costituisce ipotesi di responsabilità erariale soggetta alla giurisdizione della Corte dei Conti.

I dipendenti che negli ultimi tre anni di servizio hanno esercitato poteri autoritativi o negoziali per conto delle pubbliche amministrazioni non possono svolgere, nei tre anni successivi alla cessazione del rapporto di pubblico impiego, attività lavorativa o professionale presso i soggetti privati destinatari dell'attività della pubblica amministrazione svolta attraverso i medesimi poteri.

I contratti conclusi e gli incarichi conferiti in violazione di questa disposizione sono nulli ed è fatto divieto ai soggetti privati che li hanno conclusi o conferiti di contrattare con le pubbliche amministrazioni per i successivi tre anni con l'obbligo di restituzione dei compensi eventualmente percepiti e accertati ad essi riferiti. Il divieto non si applica ai contratti già sottoscritti alla data di entrata in vigore della legge.

Entro 15 giorni dall'erogazione del compenso per gli incarichi, i soggetti pubblici o privati devono comunicare all'amministrazione di appartenenza l'ammontare dei compensi erogati ai dipendenti pubblici.

Entro 15 giorni dal conferimento o autorizzazione dell'incarico anche a titolo gratuito ai propri dipendenti, le amministrazioni pubbliche devono comunicare in via telematica al Dipartimento della Funzione Pubblica gli incarichi conferiti o autorizzati ai dipendenti stessi, con l'indicazione dell'oggetto dell'incarico e del compenso lordo, ove previsto. La comunicazione è accompagnata da una relazione nella quale sono indicate le norme in applicazione delle quali gli incarichi sono stati conferiti o autorizzati, le ragioni del conferimento o dell'autorizzazione, i criteri di scelta dei dipendenti cui gli incarichi sono stati conferiti o autorizzati e la rispondenza dei medesimi ai principi di buon andamento dell'amministrazione, nonché le misure che si intendono adottare per il contenimento della spesa.

Entro il 30 giugno di ciascun anno:

- a) le amministrazioni che, nell'anno precedente, non hanno conferito o autorizzato incarichi ai propri dipendenti, anche se comandati o fuori ruolo, devono dichiarare in via telematica al Dipartimento della Funzione Pubblica di non avere conferito o autorizzato incarichi;
- b) le amministrazioni di appartenenza sono tenute a comunicare al Dipartimento della Funzione Pubblica, in via telematica, per ciascuno dei propri dipendenti e distintamente per ogni incarico conferito o autorizzato, i compensi relativi all'anno precedente, da esse erogati o della cui erogazione abbiano avuto comunicazione dai soggetti che hanno conferito l'incarico;
- c) le amministrazioni pubbliche sono tenute a comunicare al Dipartimento della Funzione Pubblica, in via telematica, i compensi percepiti dai propri dipendenti anche per incarichi relativi a compiti e doveri d'ufficio; sono altresì tenute a comunicare semestralmente l'elenco dei collaboratori esterni e dei soggetti cui sono stati affidati incarichi di consulenza con l'indicazione della ragione dell'incarico e dell'ammontare dei compensi corrisposti. Le amministrazioni rendono noti mediante inserimento nelle propri banche dati accessibili al pubblico per via telematica, gli elenchi dei propri consulenti indicando l'oggetto, la durata e

il compenso dell'incarico nonché l'attestazione dell'avvenuta verifica dell'insussistenza di situazioni, anche potenziali, di conflitto di interessi.

Entro il 31 dicembre di ciascun anno:

- a) il Dipartimento della Funzione pubblica trasmette alla Corte dei Conti l'elenco delle amministrazioni che hanno omesso di trasmettere e pubblicare, in tutto o in parte, le informazioni di cui sopra;
- b) il Dipartimento della Funzione Pubblica trasmette alla Corte dei Conti l'elenco delle amministrazioni che hanno omesso di effettuare la comunicazione, avente ad oggetto l'elenco dei collaboratori esterni e dei soggetti cui sono stati affidati incarichi di consulenza.

Contratti a tempo determinato

Al fine di combattere gli abusi nell'utilizzo del lavoro flessibile, entro il 31 dicembre di ogni anno, sulla base di apposite istruzioni fornite con Direttiva del Ministro per la pubblica amministrazione e l'innovazione, le amministrazioni devono redigere un rapporto informativo sulle tipologie di lavoro flessibile utilizzate da trasmettere, entro il 31 gennaio di ciascun anno, ai nuclei di valutazione e al Dipartimento della Funzione Pubblica.

Al dirigente responsabile di irregolarità nell'utilizzo del lavoro flessibile non può essere erogata la retribuzione di risultato.

Contestualmente devono essere comunicate al Dipartimento della Funzione Pubblica, per il tramite del nucleo di valutazione, tutti i dati utili a rilevare le posizioni dirigenziali attribuite a persone, anche esterne alle pubbliche amministrazioni, individuate discrezionalmente dall'organo di indirizzo politico senza procedure pubbliche di selezione, completi di titoli e curricula.

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 dirigenti, 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, purchè 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 volta che le stesse responsabilità siano collegate alla violazione di doveri, obblighi, leggi o regolamenti.

Ciascuna pubblica amministrazione dovrà definire, previo parere obbligatorio del nucleo 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.

Pur in attesa della definizione del nuovo codice etico con apposito DPR, si rileva la necessità della formale sottoscrizione da parte di ciascun dipendente, dell'atto di impegno allegato formulato ai sensi del DM 28/11/2000.

Il DM 28/11/2000 stabilisce per i pubblici dipendenti delle regole di comportamento che ciascun dipendente pubblico deve conoscere e ricordare in ogni momento della propria vita lavorativa.

L'impegno ad osservare il codice è essenziale per garantire la fiducia dei cittadini e delle istituzioni con le quali interagiamo.

Questa fiducia deve essere parte integrante del nostro patrimonio culturale ed elemento fondamentale della nostra attività lavorativa quotidiana.

Preservarla è pertanto, un dovere di tutti i dipendenti pubblici.

Sull'applicazione dei codici di comportamento vigilano i dirigenti responsabili di ciascuna struttura, gli organi di controllo interno e gli uffici di disciplina.

Condanne penali

Coloro che sono stati condannati anche con sentenza non passata in giudicato, per i reati dei pubblici ufficiali contro la pubblica amministrazione:

- a) non possono fare parte, anche con compiti di segreteria, di commissioni per l'accesso o la selezione a pubblici impieghi;
- b) non possono essere assegnati anche con funzioni direttive, agli uffici preposti alla gestione delle risorse finanziarie, all'acquisizione di beni, servizi e forniture, nonché alla concessione o all'erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari o attribuzioni di vantaggi economici a soggetti pubblici e privati;
- c) non possono fare parte delle commissioni per la scelta del contraente per l'affidamento di lavori, servizi forniture, per la concessione o l'erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari, nonché per l'attribuzione di vantaggi economici di qualunque genere.

Nei giudizi di responsabilità l'entità del danno all'immagine della pubblica amministrazione derivante dalla commissione di un reato contro la stessa pubblica amministrazione accertato con sentenza passata in giudicato si presume, salva prova contraria, pari al doppio della somma di denaro o del valore patrimoniale di altra utilità illecitamente percepita dal dipendente.

Tutela del dipendente pubblico che segnala illeciti

Fuori dei casi di responsabilità a titolo di calunnia o diffamazione, il pubblico dipendente che denuncia all'autorità giudiziaria o alla Corte dei Conti, ovvero riferisce al proprio superiore gerarchico condotte illecite di cui sia venuto a conoscenza in ragione del rapporto di lavoro, non può essere sanzionato, licenziato o sottoposto ad una misura discriminatoria, diretta o indiretta, aventi effetti sulle condizioni di lavoro per motivi collegati direttamente o indirettamente alla denuncia.

Nell'ambito del procedimento disciplinare l'identità del segnalante non può essere rivelata senza il suo consenso, sempre che la contestazione dell'addebito disciplinare sia fondata su accertamenti distinti e ulteriori rispetto alla segnalazione.

Qualora la contestazione sia fondata in tutto o in parte sulla segnalazione, l'identità può essere rivelata ove la sua conoscenza sia assolutamente indispensabile per la difesa dell'inculpato.

L'adozione di misure discriminatorie è segnalata al Dipartimento della Funzione Pubblica, per i provvedimenti di competenza, dall'interessato o dalle organizzazioni sindacali maggiormente rappresentative nell'amministrazione nella quale le stesse sono state poste in essere.

La denuncia è sottratta alla disciplina di accesso agli atti di cui alla legge 241/1990.

Attività a rischio di infiltrazione mafiosa

Per l'efficacia dei controlli antimafia nelle attività imprenditoriali, presso ogni Prefettura è istituito l'elenco dei fornitori, prestatori di servizi ed esecutori di lavori non soggetti a tentativo di infiltrazione mafiosa operanti nei medesimi settori.

L'iscrizione negli elenchi della Prefettura della provincia in cui l'impresa ha sede soddisfa i requisiti per l'informazione antimafia per l'esercizio della relativa attività.

La Prefettura effettua verifiche periodiche circa la perdurante insussistenza dei suddetti rischi e, in caso di esito negativo, dispone la cancellazione dell'impresa dall'elenco.

Sono definite come maggiormente esposte a rischio di infiltrazione mafiosa le seguenti attività:

- a) trasporto di materiali a discarica per conto di terzi;
- b) trasporto e smaltimento rifiuti per conto di terzi;
- c) estrazione, fornitura e trasporto di terra e materiali inerti;
- d) confezionamento, fornitura e trasporto di calcestruzzo e di bitume;
- e) noli a freddo di macchinari;
- f) fornitura di ferro lavorato;
- g) noli a caldo;
- h) autotrasporti per conto di terzi;
- i) guardiania dei cantieri.

Modifiche al codice penale

Il comma 75 introduce modifiche al codice penale nella parte relativa ai reati contro la pubblica amministrazione, in particolare alla disciplina della corruzione e della concussione.

Vengono introdotti, tra l'altro, il reato di "induzione indebita a dare o promettere utilità" e il reato di "traffico di influenze illecite".

Formazione

Viene individuata preliminarmente una giornata di formazione riguardante i controlli interni ed il piano di auditing di cui alla determinazione sindacale n. 13 del 21/3/2013 ed il presente piano provvisorio in tema di prevenzione e repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione.

La predetta giornata di formazione sarà tenuta dal segretario generale nel mese di maggio 2013.

Nel corso di tale giornata di formazione si provvederà alla consegna dell'atto di impegno a rispettare il codice etico per la sottoscrizione da parte di ciascun dipendente a seguito dell'adozione delle linee guida e dei decreti attuativi previsti dalla legge 190/2012, della definizione delle intese con la Conferenza Unificata Stato - Regioni ed Autonomie Locali ed approvazione del bilancio dell'ente, si provvederà ad organizzare apposita attività formativa secondo le modalità individuate dalla legge stessa e ad adottare il piano triennale anticorruzione definitivo.

Oltre alla predetta attività formativa di base, il segretario generale provvederà alla formazione continua per aggiornamenti, attraverso riunioni periodiche con tutti i dirigenti e ad effettuare azioni di controllo durante l'espletamento delle attività a rischio di corruzione.

Tutto ciò premesso

Si invitano i responsabili di posizioni organizzative:

- a) ad attenersi alle predette linee guida previste dal piano provvisorio anticorruzione;
- b) tenere, nella qualità di referenti, incontri formativi e di aggiornamento, attività di informazione e formazione nei confronti dei dipendenti volti a prevenire la corruzione e le infiltrazioni mafiose nella gestione dell'attività posta in essere dal settore di competenza;

e) segnalare immediatamente al segretario generale eventuali irregolarità e/o atti illeciti riscontrati.

Il Segretario Generale
Dott. Salvatore Vasile