COMUNE di GROSSO

Provincia di Torino

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 la 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 GR.E.C.O. (*Groupe d'Etats Contre la Corruptione*) 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 nazionali.[1]

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.

2.1 L'Autorità nazione 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;

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

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.

Il responsabile della prevenzione della corruzione svolge i compiti seguenti:

a. 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);

b. entro il 31 gennaio di ogni anno, definisce le procedure appropriate per selezionare e formare i dipendenti destinati ad operare in settori di attività particolarmente esposti alla corruzione;

c. verifica l'efficace attuazione e l'idoneità del *Piano triennale di Prevenzione della Corruzione*;

d. 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;

e. 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;

f. 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;

g. 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.

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 (di seguito *Piano*) 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)".

5. Perché il Piano provvisorio anticorruzione

Per espressa previsione di legge, il piano triennale deve essere redatto secondo le indicazioni contenute nel piano nazionale anticorruzione, che dovrà essere redatto dal Dipartimento della Funzione pubblica, secondo le linee di indirizzo adottate dal Comitato interministeriale e sottoposto all'approvazione della CIVIT in qualità di Autorità nazionale anticorruzione e delle intese previste dal comma 60 dell'art.1 della legge 190/2012 da raggiungere in sede di conferenza unificata. Ad oggi né il piano nazionale né, per quanto riguarda le regioni e gli enti locali, le intese sono state adottate.

Atteso quanto sopra e considerato che la proposta di Piano deve essere tempestivamente predisposta dal responsabile della prevenzione della corruzione in quanto, qualora nell'ente fosse commesso un reato di corruzione, accertato con sentenza passata in giudicato, il responsabile della prevenzione sarebbe chiamato a *risponderne personalmente* qualora non potesse dimostrare *di aver predisposto, prima della commissione del fatto, il Piano* e di aver vigilato sulla sua applicazione ed osservanza.

Pare opportuno, pertanto, elaborare e proporre all'approvazione un piano che abbia *carattere provvisorio e transitorio* in attesa della predisposizione del piano nazionale, per poi procedere alla definitiva stesura.

Per queste motivazioni, il sottoscritto Dottor Giovanni D'Alessandro, Segretario Comunale, nominato responsabile della prevenzione della corruzione con decreto del Sindaco numero 2/2013 del 22 marzo 2013, propone alla giunta comunale il seguente piano provvisorio anticorruzione.

PIANO PROVVISORIO ANTICORRUZIONE

1. Individuazione delle attività a più elevato rischio di corruzione nell'ente

a. Per ogni ripartizione organizzativa dell'ente sono ritenute attività ad elevato rischio di corruzione tutti i procedimenti di:

b. autorizzazione;

c. concessione;

d. concessione ed erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari, nonché attribuzione di vantaggi economici di qualunque genere a persone ed enti pubblici e privati;

e. scelta del contraente per l'affidamento di lavori, servizi, forniture;

f. concorsi e prove selettive per l'assunzione di personale e per la progressione in carriera.

2. Individuazione delle attività a più elevato rischio di corruzione per i singoli servizi (ex DPR 194/1996)

Oltre alle attività di cui al paragrafo 1, sono considerate a più elevato rischio di corruzione le attività di seguito riportate per i singoli servizi dell'ente:

Funzioni generali di amministrazione, di gestione e di controllo, la cui articolazione in servizi è la seguente:
01) organi istituzionali, partecipazione e decentramento = vedi paragrafo 1;
02) segreteria generale, personale e organizzazione = vedi paragrafo 1
03) gestione economica, finanziaria, programmazione, provveditorato e controllo di gestione = vedi paragrafo 1;
04) gestione delle entrate tributarie e servizi fiscali = attività di accertamento dell'evasione tributaria locale, attività di definizione condivisa di tributi e sanzioni (accertamenti con adesione);
05) gestione dei beni demaniali e patrimoniali = vedi paragrafo 1;
06) ufficio tecnico = scelta del contraente per l'affidamento di lavori, servizi, forniture, con particolare attenzione alle procedure "*in economia*", approvazione di varianti in corso d'opera di lavori, contabilità finali; attività di rilascio dei titoli abilitativi all'edificazione (permessi, DIA, SCIA), verifiche ed ispezioni di cantiere, urbanistica negoziata (piani attuativi e piani integrati di intervento), pianificazione urbanistica generale ed attuativa;
07) anagrafe, stato civile elettorale, leva e servizio statistico=vedi paragrafo 1;
08) altri servizi generali = vedi paragrafo 1.

Funzioni di polizia locale, la cui articolazione in servizi è la seguente:
01) polizia municipale = comminazione e riscossione delle sanzioni CDS, compiti di vigilanza e verifica di pubblica sicurezza.
02) polizia commerciale = verifiche ed ispezioni presso gli esercenti;
03) polizia amministrativa = vedi paragrafo 1 ;

Funzioni di istruzione pubblica, la cui articolazione in servizi è la seguente:
01) scuola dell'infanzia = vedi paragrafo 1
02) istruzione elementare = vedi paragrafo 1
03) istruzione media = vedi paragrafo 1
04) assistenza scolastica, trasporto, refezione e altri servizi = vedi paragrafo 1.

Funzioni relative alla cultura ed ai beni culturali, la cui articolazione in servizi è la seguente:
01) biblioteca = non attiva
02) attività culturali e servizi diversi nel settore culturale = vedi paragrafo 1.

Funzioni nel settore sportivo e ricreativo, la cui articolazione in servizi è la seguente:
01) campo di calcetto ed altri impianti = vedi paragrafo 1
02) manifestazioni diverse nel settore sportivo e ricreativo = vedi paragrafo 1 .

Funzioni nel campo turistico, la cui articolazione in servizi è la seguente:
01) servizi turistici = vedi paragrafo 1
02) manifestazioni turistiche = vedi paragrafo 1

Funzioni nel campo della viabilità e dei trasporti, la cui articolazione è la seguente:
01) viabilità, circolazione stradale e servizi connessi = vedi paragrafo 1, con particolare riferimento alle modalità di scelta del contraente per l'affidamento di lavori, servizi e forniture. Particolare attenzione meritano le procedure "*in economia*", l'approvazione di varianti in corso d'opera di lavori, l'approvazione di contabilità finali.
02) illuminazione pubblica e servizi connessi = vedi paragrafo 1

Funzioni riguardanti la gestione del territorio e dell'ambiente, la cui articolazione in servizi è la seguente:
01) urbanistica e gestione del territorio = attività di rilascio dei titoli abilitativi; all'edificazione (permessi, DIA, SCIA), verifiche ed ispezioni di cantiere, urbanistica negoziata (piani attuativi e piani integrati di intervento), pianificazione urbanistica generale ed attuativa.

02) edilizia residenziale pubblica locale e piani di edilizia economico-popolare = non attiva.
03) servizi di protezione civile = vedi paragrafo 1
04) servizio idrico integrato = vedi paragrafo 1
05) servizio smaltimento rifiuti = vedi paragrafo 1
06) parchi e servizi per la tutela ambientale del verde, altri servizi relativi al territorio ed all'ambiente = vedi paragrafo 1

Funzioni nel settore sociale, la cui articolazione in servizi è la seguente:
01) servizi per l'infanzia e per i minori = vedi paragrafo 1
02) assistenza, beneficenza pubblica e servizi diversi alla persona = vedi paragrafo 1, con particolare riferimento a concessione ed erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari, nonché attribuzione dei vantaggi economici di qualunque genere a persone ed enti pubblici e privati.
03) servizio necroscopico e cimiteriale = vedi paragrafo 1

Funzioni nel campo dello sviluppo economico, la cui articolazione in servizi è la seguente:
01) affissioni e pubblicità = vedi paragrafo 1;
02) fiere, mercati e servizi connessi = vedi paragrafo 1;
03) servizi relativi all'industria = vedi paragrafo 1;
04) servizi relativi al commercio = vedi paragrafo 1;
05) servizi relativi all'artigianato = vedi paragrafo 1;
06) servizi relativi all'agricoltura = vedi paragrafo 1.

Funzioni relative a servizi produttivi, la cui articolazione in servizi è la seguente:
01) distribuzione gas = vedi paragrafo 1;
03) distribuzione energia elettrica = vedi paragrafo 1;
04) teleriscaldamento = non attivo
05) farmacie = non attivo
06) altri servizi produttivi = vedi paragrafo 1;

3. Meccanismi di formazione, attuazione e controllo delle decisioni idonei a prevenire il rischio di corruzione.
Ai fini della massima trasparenza dell'azione amministrativa e dell'accessibilità totale agli atti dell'amministrazione, nel caso delle attività di cui ai paragrafi 1 e 2, 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*.
Determinazioni e deliberazioni, come di consueto, sono prima pubblicate all'Albo pretorio online, quindi raccolte nelle 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.
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 vi 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.
Come noto, la motivazione deve *indicare i presupposti di fatto e le ragioni giuridiche che hanno determinato la decisione dell'amministrazione, in relazione alle risultanze dell'istruttoria.* Lo stile dovrà essere il più possibile semplice e diretto. E' preferibile non utilizzare acronimi, abbreviazioni e sigle (se non quelle di uso più comune). E' opportuno esprimere la motivazione con frasi brevi intervallate da punteggiatura. Quindi, sono preferibili i paragrafi con struttura elementare composti da soggetto, predicato verbale, complemento oggetto.
Questo per consentire a chiunque, anche a coloro che sono estranei alla pubblica amministrazione ed ai codici di questa, di comprendere appieno la portata di tutti i provvedimenti.

4. Obblighi di informazione nei confronti del responsabile chiamato a vigilare sul funzionamento e sull'osservanza del piano.
I provvedimenti conclusivi, diversi dalle deliberazioni e dalle determinazioni, quindi pubblicati in sezioni del sito web differenti rispetto a quella dedicata alla raccolta permanente di determinazioni e deliberazioni, devono essere comunicati (in copia, anche digitale via email) al responsabile della prevenzione della corruzione.

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 sui controlli interni approvato dal consiglio comunale.

6 – Incompatibilità, cumulo di impieghi e incarichi ai dipendenti pubblici.
In materia di incompatibilità, cumulo di impieghi e incarichi da conferire ai propri dipendenti, dovranno essere osservate le disposizioni previste dall'art. 53 del D.Lgs. 30 marzo 2001, n. 165 così come modificato ed integrato dalla legge 6 novembre 2012, n. 190 e più in generale tutte le altre disposizioni previste dalla normativa vigente o che sarà emanata in materia.

7. 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 sui controlli interni approvato dal consiglio comunale.

8. Individuare specifici obblighi di trasparenza ulteriori rispetto a quelli previsti da disposizioni di legge.
Come già precisato al paragrafo 3, 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.

9 Responsabile della prevenzione della corruzione
Al Segretario Comunale, considerato la rilevanza dei controlli interni attribuitigli, nonché i compiti attribuitigli in qualità di responsabile della prevenzione della corruzione, di norma non devono essere conferiti incarichi dirigenziali ai sensi dell'art. 109 dell'art. 267/2000, salvo situazioni di carattere eccezionale temporanee di breve durata.
Per l'adempimento delle proprie funzioni il responsabile della prevenzione della corruzione può avvalersi, quali collaboratori diretti, di personale dipendente dell'Ente con funzioni di supporto, al quale può attribuire responsabilità procedimentali.
L'individuazione del personale di supporto spetta al responsabile della prevenzione della corruzione, che la esercita autonomamente, su base fiduciaria.
Il responsabile può nominare, per ciascun area in cui si articola l'organizzazione dell'ente, un referente. I referenti coincidono, di norma, con i titolari delle posizioni organizzative delle aree stesse.

Il responsabile della prevenzione della corruzione può impartire direttive al personale e ai titolari delle posizioni organizzative, che sono tenuti ad osservarle, ritenute opportune per la migliore attuazione del piano.

10 – Formazione del personale chiamato ad operare in settori in cui è più elevato il rischio corruzione.

All'interno dell'Ente saranno tenute delle giornate di formazione destinate al personale aventi come tema la prevenzione e la repressione della corruzione e della illegalità nella pubblica amministrazione.

Il responsabile della prevenzione della corruzione ed i titolari di posizione organizzativa chiamati ad operare nelle ripartizioni organizzative dell'ente in cui è più elevato il rischio che siano commessi reati di corruzione dovranno partecipare ai percorsi formativi predisposti dalla Scuola Superiore della Pubblica Amministrazione o da altre autorità incaricate sui temi dell'etica e della legalità.

Grosso, lì 27/03/2013.

Il responsabile della prevenzione della corruzione
Dottor Giovanni D'Alessandro