

Legge n. 190/2012

"Anticorruzione"

"Trasparenza"

Coordinate generali per comprendere il significato della nuova disciplina: la nozione di corruzione

La corruzione è un fenomeno complesso e diffuso a livello globale.

Per altro, non è certo una novità dei nostri tempi

Negli ultimi anni però si è profondamente modificato. Infatti, scorrendo la casistica giudiziaria si trovano casi di corruzione « vecchio modello » (con la dazione di denaro, spesso contante), accanto a nuove e diverse forme corruttive: cessione fittizia di beni; costituzione di fondi neri da parte delle imprese; regali e viaggi esotici; prestazioni sessuali.

Segue: nozione di corruzione

- Il concetto di 'corruzione' preso in considerazione dalla nuova "normativa Cantone" è inteso in senso lato.
- Esso è infatti comprensivo di tutte le varie situazioni in cui, nel corso dell'attività amministrativa, si possa riscontrare l'abuso da parte di un soggetto del potere a lui affidato al fine di ottenere vantaggi privati/personalistici.
- Si configurano, di conseguenza, situazioni rilevanti più ampie delle corrispondenti fattispecie penalistiche di **corruzione**.

Segue: corruzione (e relativi dati)

Dai rapporti ANAC emerge che «oltre la metà delle condanne per reati di corruzione e concussione ha riguardato dipendenti di amministrazioni statali (62%).

Il fenomeno appare rilevante anche nei Comuni (12%), nelle ASL ed Aziende ospedaliere (12%) e negli Enti di previdenza e assistenza (12%).

Segue: corruzione (e relativi dati)

I settori in cui i reati di concussione e corruzione sono più ricorrenti sono gli affari economici generali, commerciali e del lavoro (40%); i servizi generali (19%), di cui è parte rilevante l'amministrazione finanziaria e fiscale; la sanità (12%); l'ordine pubblico e sicurezza (12%)

Più specificamente, il 22% riguardano gli appalti

Prevenzione e repressione

L'ordinamento giuridico ha intrapreso la strada di un'articolata politica di prevenzione della corruzione e di promozione dell'imparzialità nelle pubbliche amministrazioni.

Tutto ciò ad integrazione della tradizionale risposta repressiva penale.

Organizzazione e spirito collaborativo

Questa innovazione (**prevenire è meglio che curare**) determina una nuova impostazione, soprattutto organizzativa, in cui a farla da padrone è l'insieme di Piani previsti in materia, nonché il ruolo assunto dal Responsabile della prevenzione e della trasparenza e dei vari referenti coinvolti (collaboratori)

Dunque, la strategia di prevenzione richiede un intervento corale: una prevenzione del fenomeno corruttivo a livello di singola amministrazione basato sulla collaborazione

Normativa nazionale

Fonti di riferimento essenziali

1. legge 190 del 2012 "Legge Severino" (*legge "madre" perché, oltre a dettare norme diretta in tema, rappresenta anche una legge di delega che "filia" i decreti legislativi sotto elencati*)
2. d.lgs. 235/2012 (su incandidabilità a cariche elettive)
3. d.lgs. n. 39/2013, n. 39 (su inconferibilità ed incompatibilità a cariche amministrative)
4. d.lgs. n. 33/2013 (su trasparenza amministrativa)
5. d.p.r. n. 62/2013 (Codice di comportamento dei dipendenti pubblici), modificato con D.P.R. 81/23, + Codice Comportamento Ente
6. Piani anticorruzione (nazionale e decentrati)

La base del sistema: i Piani “a cascata”

E' essenziale considerare che la **legge n. 190/12** promuove una strategia di prevenzione della corruzione su due livelli:

QUELLO NAZIONALE: attraverso il Piano Nazionale Anticorruzione (PNA) - predisposto dal Dipartimento della Funzione Pubblica ed approvato dall'ANAC – con cui si sviluppa una strategia di prevenzione nazionale, tracciando le linee guida per la predisposizione delle strategie di prevenzione delle singole amministrazioni
→ Triennale con aggiornamento annuale

I piani “a cascata”

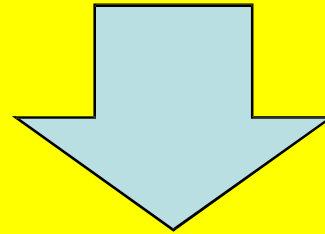
QUELLO DECENTRATO: ossia a livello di singola amministrazione, dove, attraverso la predisposizione dei Piani Triennali di Prevenzione della Corruzione, si delinea la strategia di prevenzione “ad hoc” per ciascuna amministrazione, individuando e mappando le aree di rischio, valutando l'esposizione al rischio corruttivo ed adottando le misure di prevenzione idonee a ridurlo (o eliminarlo).

Triennale con aggiornamento annuale.

Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione (PTPC) Giunta entro il 31/1

Dal 2023 Il PTPC è ricompreso nel PIAO (Piano Integrato di Attività e Organizzazione)

In sintesi: la corruzione si combatte attraverso la pianificazione



A questo punto la questione principale è
capire cosa tali piani devono contenere

Anticorruzione e Trasparenza (basi sistema)

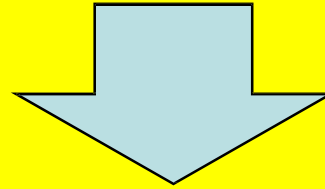
Il SISTEMA DEI PIANI, nazionale e decentrato, si regge su due pilastri

```
graph TD; A[Il SISTEMA DEI PIANI, nazionale e decentrato, si regge su due pilastri] --> B[Misure di anticorruzione]; A --> C[Misure di trasparenza];
```

Misure di anticorruzione

Misure di trasparenza

Metodo applicativo



Ne deriva che per comprendere appieno il nuovo sistema - e scongiurare rischi di errori - occorre mettere a confronto piano nazionale e piano decentrato che, a loro volta, devono essere coerenti con la normativa nazionale

Processo predisposizione piano triennale anticorruzione



Contenuto del Piano triennale anticorruzione secondo le indicazioni del Piano Nazionale Anticorruzione

- individuazione delle aree di rischio comuni e articolazione in sottoaree
- determinazione delle misure di prevenzione per ridurre le probabilità di verificazione rischi
- individuazione del responsabile per ogni misura e collegamento con la valutazione della performance individuale e collettiva
- individuazione dei referenti del responsabile anticorruzione e degli ulteriori soggetti delegati
- adozione delle misure volte alla riduzione o alla neutralizzazione del rischio

Contenuto del Piano triennale anticorruzione secondo le indicazioni del Piano Nazionale Anticorruzione

- ✓ Sezione specifica del Piano di prevenzione della corruzione dedicata agli acquisti: programmazione della gara e possibili misure, progettazione della gara e indicatori, selezione del contraente e anomalie significative, verifica dell'aggiudicazione e stipula del contratto, esecuzione e rendicontazione del contratto area dei contratti pubblici maggiormente esposta: gli appalti "sottosoglia" (Mepa, Consip, affidamenti diretti, procedure negoziate senza previa pubblicazione di bando, ricorso alle centrali di committenza)
- ✓ **Rotazione** del personale appartenente agli uffici maggiormente esposti a rischio

Piano nazionale anticorruzione

Principali aree di rischio

(art. 1, comma 16, l. n. 190)

- 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;
- 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

Aree di rischio negli appalti

Aree di rischio negli appalti

1. Definizione dell'oggetto dell'affidamento;
2. Individuazione dello strumento/istituto per l'affidamento;
3. Requisiti di qualificazione;
4. Requisiti di aggiudicazione;
5. Valutazione delle offerte;
6. Verifica dell'eventuale anomalia delle offerte;
7. Procedure negoziate;
8. Affidamenti diretti;
9. Revoca del bando;
10. Redazione del crono programma;
11. Varianti in corso di esecuzione del contratto;
12. Subappalto;
13. Utilizzo di rimedi di risoluzione delle controversie alternativi a quelli giurisdizionali durante la fase di esecuzione del contratto

Ipotesi di corruzione negli appalti

« accordi collusivi tra le imprese partecipanti a una gara volti a manipolarne gli esiti, utilizzando il **meccanismo del subappalto** come modalità per distribuire i vantaggi dell'accordo a tutti i partecipanti allo stesso; definizione dei **requisiti di accesso** alla gara e, in particolare, dei requisiti tecnico-economici dei concorrenti al fine di favorire un'impresa (es.: clausole dei bandi che stabiliscono requisiti di qualificazione); **uso distorto del criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa**, finalizzato a favorire un'impresa; **utilizzo della procedura negoziata e abuso dell'affidamento diretto** al di fuori dei casi previsti dalla legge al fine di favorire un'impresa; - **ammissione di varianti in corso di esecuzione del contratto** per consentire all'appaltatore di recuperare lo sconto effettuato in sede di gara o di conseguire extra guadagni; **abuso del provvedimento di revoca del bando** al fine di bloccare una gara il cui risultato si sia rivelato diverso da quello atteso o di concedere un indennizzo all'aggiudicatario; elusione delle regole di affidamento degli appalti, mediante l'improprio utilizzo del modello procedurale dell'affidamento delle concessioni al fine di agevolare un particolare soggetto»

Trasparenza nella legge 190 (comma 32)

Le stazioni appaltanti sono in ogni caso tenute a pubblicare nei propri siti web istituzionali:

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

... modifiche al Codice penale

In particolare all'art. 1, commi 75-83:

Ricordiamo qui alcune modifiche al codice penale:

Art. 317 **Concussione**. "Il pubblico ufficiale che, **abusando** della sua qualità o dei suoi poteri, **costringe** taluno a dare o a promettere indebitamente, a lui o a un terzo, denaro o altra utilità e' punito con la reclusione da sei a dodici anni"

Il reato di un pubblico ufficiale (o incaricato di pubblico servizio) che abusando delle sue funzioni costringa (c. *violenta*) o induca (c. *implicita* o *fraudolenta*) alla consegna o alla promessa indebita di una somma di denaro

Segue: modifiche al codice penale

Art. 318 **Corruzione** per l'esercizio della funzione

“Il pubblico ufficiale che, per l'esercizio delle sue funzioni o dei suoi poteri, **indebitamente riceve**, per sè o per un terzo, denaro o altra utilità o ne accetta la promessa e' punito con la reclusione da tre a otto anni” (dal 31/1/2019)

La **corruzione** è il reato consistente nel particolare accordo (c.d. *pactum sceleris*) tra un funzionario pubblico e un soggetto privato, mediante il quale il primo accetta dal secondo, per un atto relativo alle proprie attribuzioni, un compenso che non gli è dovuto.

Segue: modifiche al codice penale

Art. 319-quater. **Induzione** indebita a dare o promettere utilità

... il pubblico ufficiale o l'incaricato di pubblico servizio che, abusando della sua qualità o dei suoi poteri, induce taluno a dare o a promettere indebitamente, a lui o a un terzo, denaro o altra utilità e' punito con la reclusione da tre a otto anni.

Segue: breve precisazione

La corruzione viene definita come il « reato degli infedeli », cioè il tradimento della funzione pubblica da parte di coloro che dovrebbero curarla.

Essa si configura in due modi diversi:

la **corruzione impropria** è il delitto del pubblico ufficiale che « per l'esercizio delle sue funzioni e dei suoi poteri » trae un'indebita utilità (art. 318 Codice penale) pur se il reato non incida sull'atto emanato che tutela comunque l'interesse pubblico;

la **corruzione propria** si ha quando il pubblico ufficiale riceve denaro o altra utilità per aver omesso o ritardato un atto del suo ufficio o compiuto un atto contrario ai doveri d'ufficio (art. 319 Cod. pen.), con la conseguenza che anche l'atto è connotato da una parzialità favorevole al privato corruttore.

Novità principale in tema di corruzione

La principale novità della riforma consiste nel fatto che la corruzione impropria viene punita indipendentemente dalla legittimità o meno dell'atto adottato a seguito del patto corruttivo.

Il codice penale individua poi altri reati in materia:

a) **l'istigazione alla corruzione** (art. 322 c.p.), quando il privato proponga un'utilità illecita ad un pubblico funzionario, che non accetta

b) il **traffico di influenze illecite** (art. 346-bis c.p.), previsto dalla Convenzione di Merida, che punisce coloro che non avendo un contatto diretto con il pubblico ufficiale o incaricato di pubblico servizio si rivolgono ad intermediari o faccendieri per ottenere illeciti vantaggi.

Nuova previsione in tema di *danno all'immagine della PA*

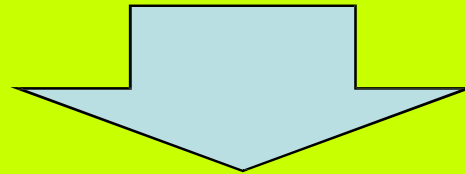
Art. 1, comma 62, l. n. 190/2012

«Nel giudizio 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”.

Si deve poi considerare

Il Codice di comportamento
DECRETO DEL PRESIDENTE DELLA REPUBBLICA
16 aprile 2013, n. 62
(previsto dall'art. 54 del D.Lgs.
165/01)
modificato dal D.P.R. 81/23
Codice "quadro"

Nella l. n. 190 capitoli essenziali sono quelli in tema di:



1. TRASPARENZA
2. DISCIPLINA (CODICE DI COMPORTAMENTO)
3. INCARICHI (INCANDIDABILITÀ, INCONFERIBILITÀ, INCOMPATIBILITÀ)*

* Ma di questi ci si occupa soprattutto nei decreti legislativi "filiati" dalla legge n. 190 (e già cit.)

... segue: il codice quadro

Art. 4: Regali, compensi e altre utilità

Art. 6: Comunicazione degli interessi finanziari e conflitti d'interesse

Art. 8: Prevenzione della corruzione

Art. 10: Comportamento nei rapporti privati

Art. 11: Comportamento in servizio

Art. 11-ter. Utilizzo dei mezzi di informazione e dei social media

Art. 12: Rapporti con il pubblico

Art. 13: Disposizioni particolari per i dirigenti

Art. 15: Vigilanza, monitoraggio e attività formative

IL NUOVO CODICE DI COMPORTAMENTO DEI DIPENDENTI DEL COMUNE DI FIRENZE (2021)

<https://www.comune.fi.it/system/files/2021-02/Codice-comportamento-dipendenti-Comune-Firenze2021.pdf>



Codice di Comportamento dei dipendenti del Comune di Firenze

Art. 4 Regali, compensi e altre utilità

1. Il dipendente non chiede, né sollecita, per sé o per altri, regali o altre utilità.
2. Il dipendente non accetta, per sé o per altri, regali o altre utilità, salvo quelli d'uso di modico valore effettuati occasionalmente nell'ambito delle normali relazioni di cortesia e nell'ambito delle consuetudini internazionali. In ogni caso, indipendentemente dalla circostanza che il fatto costituisca reato, il dipendente non chiede, per sé o per altri, regali o altre utilità, neanche di modico valore a titolo di corrispettivo per compiere o per aver compiuto un atto del proprio ufficio da soggetti che possano trarre benefici da decisioni o attività inerenti all'ufficio, né da soggetti nei cui confronti è o sta per essere chiamato a svolgere o a esercitare attività o potestà proprie dell'ufficio ricoperto.

Art. 4 Regali, compensi e altre utilità

3. Il dipendente non accetta, per sé o per altri, da un proprio subordinato, direttamente o indirettamente, regali o altre utilità, salvo quelli d'uso di modico valore.
4. I regali e le altre utilità comunque ricevuti fuori dai casi consentiti dal presente articolo, a cura dello stesso dipendente cui siano pervenuti, sono immediatamente messi a disposizione dell'Amministrazione per la restituzione o per essere devoluti a fini istituzionali.
5. Ai **fini del presente articolo, per regali o altre utilità di** modico valore si intendono quelle di valore non superiore, in via orientativa, **a 150 euro**, anche sotto forma di sconto. I codici di comportamento adottati dalle singole amministrazioni possono prevedere limiti inferiori, anche fino all'esclusione della possibilità di riceverli, in relazione alle caratteristiche dell'ente e alla tipologia delle mansioni.

**Le principali misure a livello nazionale:
art. 1, comma 46, l. n. 190
*Formazione di commissioni
e assegnazioni agli uffici***

Ha inserito l'art. 35 bis nel D. Lgs. 165/01

Coloro che sono stati condannati, anche con sentenza non passata in giudicato, per i reati previsti nel capo I, titolo II, libro secondo del codice penale (cioè art. 314 e ss. peculato, malversazione, concussione ...):

1. non possono fare parte, anche con compiti di segreteria, di commissioni per l'accesso o la selezione a pubblici impieghi

Segue: art. 1, comma 46, l. n. 190

2. 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;
3. non possono fare parte delle commissioni per la scelta del contraente per l'affidamento di lavori, forniture e servizi, per la concessione o l'erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari, nonché per l'attribuzione di vantaggi economici di qualunque genere.

Dipendente che segnala illeciti

Art. 54 bis nel D. Lgs. 165/01, modificato e rafforzato da L. 179/2017 ➡ ... c.d. «*whistleblower*»

Il pubblico dipendente che, nell'interesse dell'integrità della pubblica amministrazione, segnala al responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza (Il Segretario) ovvero all'Autorità nazionale anticorruzione (ANAC), o denuncia all'autorità giudiziaria ordinaria o a quella contabile, condotte illecite di cui è venuto a conoscenza in ragione del proprio rapporto di lavoro non può essere sanzionato, demansionato, licenziato, trasferito, o sottoposto ad altra misura organizzativa avente effetti negativi, diretti o indiretti, sulle condizioni di lavoro determinata dalla segnalazione. ...

Dipendente che segnala illeciti
Art. 54 bis D. Lgs. 165/01

L'identità del segnalante non può essere rivelata.

Nell'ambito del procedimento penale, l'identità del segnalante è coperta dal segreto.

Nell'ambito del procedimento dinanzi alla Corte dei conti, l'identità del segnalante non può essere rivelata fino alla chiusura della fase istruttoria.

Nell'ambito del procedimento disciplinare l'identità del segnalante non può essere rivelata, ove la contestazione dell'addebito disciplinare sia fondata su accertamenti distinti e ulteriori rispetto alla segnalazione, anche se conseguenti alla stessa.

Dipendente che segnala illeciti
Art. 54 bis D. Lgs. 165/01

- L'identità del segnalante non può essere rivelata.

Qualora la contestazione sia fondata, in tutto o in parte, sulla segnalazione e la conoscenza dell'identità del segnalante sia indispensabile per la difesa dell'incolpato, la segnalazione sarà utilizzabile ai fini del procedimento disciplinare solo in presenza di consenso del segnalante alla rivelazione della sua identità.

E' a carico dell'amministrazione pubblica dimostrare che le misure discriminatorie o ritorsive, adottate nei confronti del segnalante, sono motivate da ragioni estranee alla segnalazione stessa. Gli atti discriminatori o ritorsivi adottati dall'amministrazione o dall'ente sono nulli.

Dipendente che segnala illeciti
Art. 54 bis D. Lgs. 165/01

La denuncia è sottratta all'accesso agli atti.

Il segnalante che sia licenziato a motivo della segnalazione è reintegrato nel posto di lavoro.

L'adozione di misure discriminatorie verso il *whistleblower* comporta sanzioni pecuniarie a carico del Responsabile dell'anticorruzione (Il Segretario).

Codice di comportamento Dipendenti pubblici D.P.R. 62/2013

Art. 8 - Prevenzione della corruzione

“Il dipendente rispetta le misure necessarie alla prevenzione degli illeciti nell'amministrazione. In particolare, il dipendente rispetta le prescrizioni contenute nel piano per la prevenzione della corruzione, presta la sua collaborazione al responsabile della prevenzione della corruzione e, fermo restando l'obbligo di denuncia all'autorità giudiziaria, segnala al proprio superiore gerarchico eventuali situazioni di illecito nell'amministrazione di cui sia venuto a conoscenza”.

**Poi c'è il capitolo delle modifiche alla
disciplina del procedimento
amministrativo: l. n. 241/1990
*Il conflitto d'interessi***

Art. 1, comma 41 l. n. 190 stabilisce: dopo l'articolo 6, l. n. 241/1990 e' aggiunto il seguente:

“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».

Segue: art. 7 Codice di comportamento del 2013

Obbligo di astensione

“Il dipendente si astiene dal partecipare all'adozione di decisioni o ad attività che possano coinvolgere interessi propri, ovvero di suoi parenti, affini entro il secondo grado, del coniuge o di conviventi, oppure di persone con le quali abbia rapporti di frequentazione abituale, ovvero, di soggetti od organizzazioni con cui egli o il coniuge abbia causa pendente o grave inimicizia o rapporti di credito o debito significativi, ovvero di soggetti od organizzazioni di cui sia tutore, curatore, procuratore o agente, ovvero di enti, associazioni anche non riconosciute, comitati, società o stabilimenti di cui sia amministratore o gerente o dirigente. Il dipendente si astiene in ogni altro caso in cui esistano gravi ragioni di convenienza. Sull'astensione decide il responsabile dell'ufficio di appartenenza”.

art. 1, comma 30 L. 190/2012 **“accessibilità in ogni momento”**

“Le amministrazioni, nel rispetto della disciplina del diritto di accesso ai documenti amministrativi di cui al capo V della legge 7 agosto 1990, n.241, e successive modificazioni, in materia di procedimento amministrativo, hanno l'obbligo di rendere accessibili in ogni momento agli interessati, tramite strumenti di identificazione informatica di cui all'articolo 65, comma 1, del codice di cui al decreto legislativo 7 marzo 2005, n.82, e successive modificazioni («CAD»), le informazioni relative ai provvedimenti e ai procedimenti amministrativi che li riguardano, ivi comprese quelle relative allo stato della procedura, ai relativi tempi e allo specifico ufficio competente in ogni singola fase.

DIVIETO DI PANTOUFLAGE O REVOLVING DOORS

La disciplina in materia di prevenzione della corruzione, ex legge n. 190/2012, ha inserito nell'art. 53, comma 16 *ter* del D.Lgs. n. 165/2011 un vincolo per tutti i dipendenti (futuri ex dipendenti) che, negli ultimi **tre anni** di servizio (cd. periodo di raffreddamento), hanno esercitato poteri autoritativi o negoziali (Dirigenti e E.Q.) per conto delle P.A., di non poter 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.

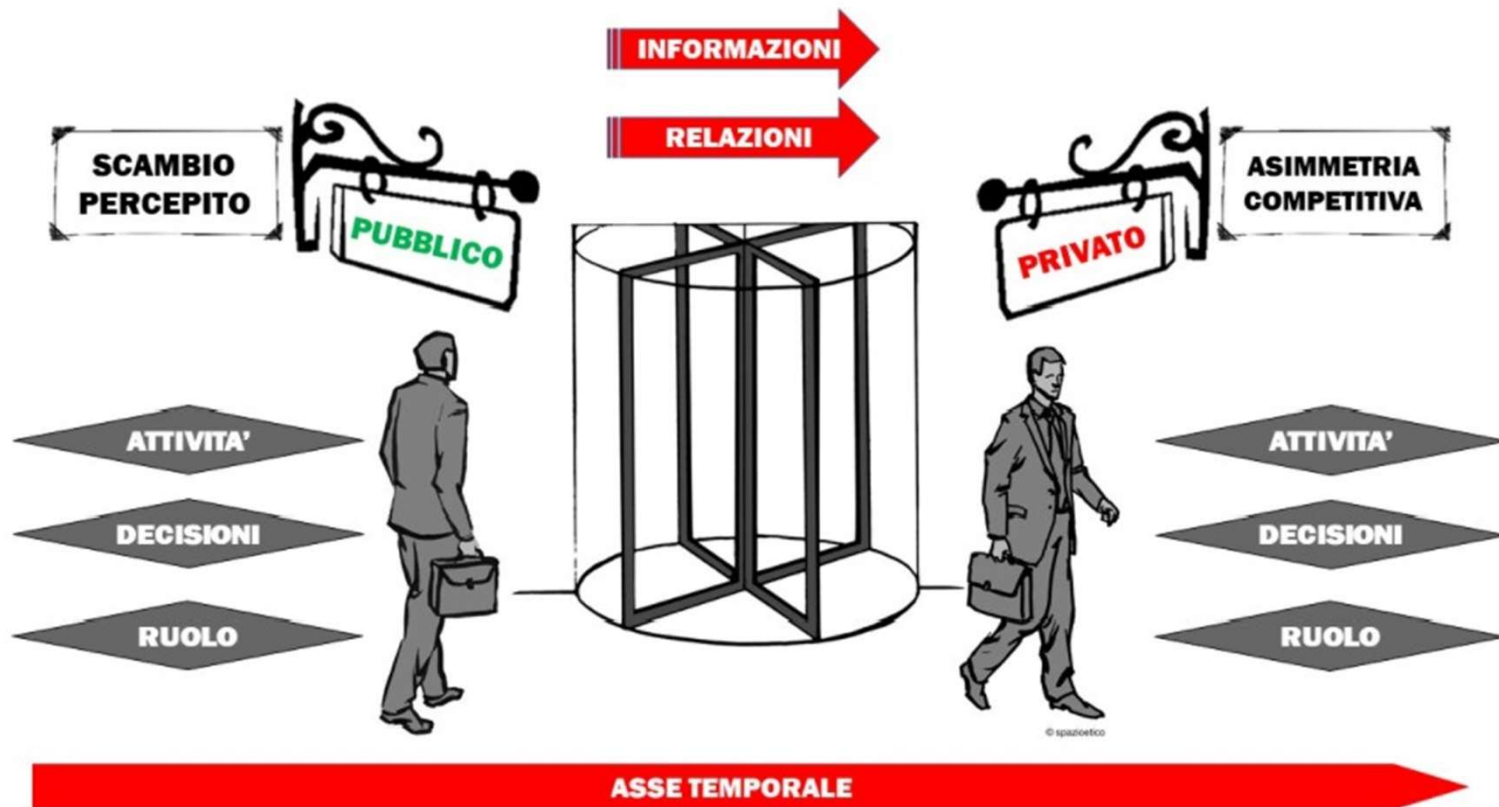
DIVIETO DI PANTOUFLAGE O REVOLVING DOORS

Il divieto di *pantouflage* o *revolving doors* (c.d. porte girevoli) intende prevenire uno scorretto esercizio dell'attività istituzionale da parte del dipendente pubblico, un conflitto di interessi ad effetti differiti, finalizzato a precostituirsì un *favor* nei confronti di colui che in futuro potrebbe conferirgli incarichi professionali, acclarando il diretto collegamento con il principio costituzionale di trasparenza, imparzialità, buon andamento e di quello che impone ai pubblici impiegati esclusività del servizio a favore dell'Amministrazione (art. 97 e 98 Cost.).

DIVIETO DI PANTOUFLAGE O REVOLVING DOORS

La conseguenza della violazione di tale obbligo si riversa sui contratti conclusi e gli incarichi conferiti con la sanzione di carattere civilistico della loro nullità, con il divieto ai soggetti privati che li hanno conclusi o conferiti di contrattare con le pubbliche amministrazioni per i successivi tre anni, con obbligo di restituzione dei compensi eventualmente percepiti e accertati ad essi riferiti: trattasi di una norma per definizione di stretta applicazione e che ha, pertanto, carattere tassativo.

DIVIETO DI PANTOUFLAGE O REVOLVING DOORS



Lo snodo essenziale (art. 1, comma 7, l. n. 190/2012)

È rappresentato dal
RESPONSABILE DELLA PREVENZIONE DELLA
CORRUZIONE
(Segretario)

Su proposta del quale l'organo d'indirizzo
politico (Giunta) approva

PIANO TRIENNALE DI PREVENZIONE DELLA
CORRUZIONE

(dal 2023 ricompreso nel PIAO)

Art. 1 c. 7 L. 190/2012

- L'organo di indirizzo (Sindaco) individua, di norma tra i dirigenti di ruolo in servizio, il Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza, disponendo le eventuali modifiche organizzative necessarie per assicurare funzioni e poteri idonei per lo svolgimento dell'incarico con piena autonomia ed effettività.
- Negli enti locali, il Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza è individuato, di norma, nel segretario o nel dirigente apicale, salva diversa e motivata determinazione

Art. 43 Responsabile per la trasparenza

D. Lgs. 33/2013

1. All'interno di ogni amministrazione il responsabile per la prevenzione della corruzione, di cui all'articolo 1, comma 7, della legge 6 novembre 2012, n. 190, svolge, di norma, le funzioni di Responsabile per la trasparenza, di seguito «Responsabile», e il suo nominativo è indicato nel Piano triennale per la prevenzione della corruzione → Segretario
2. Il responsabile svolge stabilmente un'attività di controllo sull'adempimento da parte dell'amministrazione degli obblighi di pubblicazione previsti dalla normativa vigente, assicurando la completezza, la chiarezza e l'aggiornamento delle informazioni pubblicate, nonché segnalando all'organo di indirizzo politico, all'Organismo indipendente di valutazione (OIV), all'Autorità nazionale anticorruzione e, nei casi più gravi, all'ufficio di disciplina i casi di mancato o ritardato adempimento degli obblighi di pubblicazione.

... segue: il responsabile della prevenzione è in genere anche quello della trasparenza

- Provvede alla verifica, d'intesa con il dirigente 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
- E' destinatario della richiesta di accesso civico per i dati soggetti a pubblicazione obbligatoria
- *Forse il modo migliore per inquadrare il suo ruolo e le sue funzioni è guardare alle sue responsabilità □ (ricordo che nel diritto chi ha responsabilità ha anche potere !)*

art. 1, comma 12 L. 190/2012

“In caso di commissione, all'interno dell'amministrazione, di un reato di corruzione accertato con sentenza passata in giudicato, il responsabile individuato ai sensi del comma 7 del presente articolo risponde ai sensi dell'articolo 21 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165 e successive modificazioni «responsabilità dirigenziale», nonché sul piano disciplinare, oltre che per il danno erariale e all'immagine della pubblica amministrazione, salvo che provi le seguenti circostanze:

... segue) le circostanze a discolpa

- di avere predisposto, prima della commissione del fatto, il piano e di aver osservato le prescrizioni (*fra cui "individuare le attività nell'ambito delle quali è più elevato il rischio di corruzione"; "prevedere meccanismi di formazione, attuazione e controllo delle decisioni idonei a prevenire il rischio di corruzione"; "monitorare il rispetto dei termini, previsti dalla legge o dai regolamenti, per la conclusione dei procedimenti"*)
- di aver vigilato sul funzionamento e sull'osservanza del piano.

art. 1, comma 13 L. 190/2012
Apparato sanzionatorio

La sanzione disciplinare a carico del responsabile individuato ai sensi del comma 7 non può essere inferiore alla sospensione dal servizio con privazione della retribuzione da un minimo di un mese ad un massimo di sei mesi.

Ulteriori forme di contrasto alla corruzione

- ✓ «Intensificazione dei controlli a campione sulle dichiarazioni sostitutive di certificazione e di atto notorio rese dai dipendenti e dagli utenti ai sensi degli artt. 46-49 del d.P.R. n. 445 del 2000 (artt. 71 e 72 del d.P.R. n. 445 del 2000).». → Ricordare che ciò è alla base della normativa sull'ISEE
- ✓ «INDICI DI VALUTAZIONE DELLA PROBABILITÀ» secondo cui più il provvedimento è discrezionale, più è a rischio di corruzione ...
- ✓ Tracciabilità: CIG (Codice Identificativo Gara) e pubblicazione dati sul sito ANAC

D. Lgs. 33/2013

La nuova legislazione (d.lgs. n. 33 del 2013) riordina e sistematizza gli obblighi di trasparenza delle pubbliche amministrazioni.

I due passi in avanti compiuti sono: da un lato, l'opera di "codificazione" degli obblighi di pubblicazione che gravano sulle pubbliche amministrazioni; dall'altro, le misure volte a dare a questi obblighi una sicura effettività.

D. Lgs. 33/2013

La nuova disciplina impone la pubblicazione sui siti istituzionali di documenti nuovi quali i bilanci pubblici e i c.d. "settori caldi" (appalti, governo del territorio, sanità).

Sotto il secondo profilo, la nuova disciplina conferma e rafforza le sanzioni nei confronti dei funzionari che non rispettino i propri doveri di alimentazione del flusso di informazioni relative alle attività dei propri uffici verso il sito dell'amministrazione

infine è introdotto **"accesso civico"**, che attribuisce a qualunque cittadino, indipendentemente dalla titolarità di situazioni giuridiche soggettive coinvolte nell'azione amministrativa, il diritto a trovare nei siti delle amministrazioni i dati necessariamente pubblici ai sensi della normativa vigente, successivamente ampliato dal D. Lgs. 97/2016

Piani

- ✓ Nella nuova formulazione del d.lgs. 33/2013, modificato dal d.lgs. 97/2016, all'art.10 viene ABROGATO il Programma Triennale per la Trasparenza e l'integrità
- ✓ prevede che sia inserita un'apposita sezione nel Piano triennale per la prevenzione della corruzione, in cui ogni amministrazione indichi i responsabili della trasmissione e della pubblicazione dei documenti, delle informazioni e dei dati richiesti dalla normativa
- ✓ **Dal 2023 il PTPC è ricompreso nel PIAO**

D. Lgs. 33/2013

- La trasparenza amministrativa è intesa come accessibilità totale delle informazioni concernenti l'organizzazione e l'attività delle pubbliche amministrazioni, allo scopo di favorire forme diffuse di controllo sul perseguimento delle funzioni istituzionali e sull'utilizzo delle risorse pubbliche (art. 1)
- stabilendo uno stretto collegamento tra Piano Anti corruzione (attraverso il quale si individuano i settori più a rischio di corruzione) e Piano delle performances (nel quale dovrebbero confluire gli obiettivi strategici ed operativi scelti da ciascuna amministrazione)

D. Lgs. 33/2013

- La trasparenza, nel rispetto delle disposizioni in materia di segreto di Stato, di segreto d'ufficio, di segreto statistico e di protezione dei dati personali, concorre ad attuare il principio democratico e i principi costituzionali di eguaglianza, di imparzialità, buon andamento, responsabilità, efficacia ed efficienza nell'utilizzo di risorse pubbliche, integrità e lealtà nel servizio alla nazione.
- Essa è condizione di garanzia delle libertà individuali e collettive, nonché dei diritti civili, politici e sociali, integra il diritto ad una buona amministrazione e concorre alla realizzazione di una amministrazione aperta, al servizio del cittadino.

D. Lgs. 33/2013

- I dati, le informazioni e i documenti oggetto di pubblicazione obbligatoria sono pubblicati in formato di tipo aperto («open data») per un periodo di 5 anni
- Ai fini della piena accessibilità delle informazioni pubblicate, nella home page dei siti istituzionali è collocata un'apposita sezione denominata «Amministrazione trasparente», al cui interno sono contenuti i dati, le informazioni e i documenti pubblicati ai sensi della normativa vigente

Obblighi di pubblicazione

- atti di carattere normativo e amministrativo generale e quelli inerenti l'organizzazione delle pubbliche amministrazioni
- dati inerenti i titolari di incarichi politici, di amministrazione, di direzione o di governo, di incarichi dirigenziali, di incarichi di collaborazione o consulenza
- incarichi conferiti nelle società controllate
- dati relativi agli incarichi conferiti ai dipendenti pubblici
- valutazione della performance e alla distribuzione dei premi al personale → «Brunetta»

Obblighi di pubblicazione

- bilancio, preventivo e consuntivo, e del Piano degli indicatori e risultati attesi di bilancio, nonché dei dati concernenti il monitoraggio degli obiettivi
- beni immobili e la gestione del patrimonio
- dati relativi ai controlli sull'organizzazione e sull'attività dell'amministrazione, ai procedimenti amministrativi e ai controlli sulle dichiarazioni sostitutive e l'acquisizione d'ufficio dei dati
- le prestazioni offerte e i servizi erogati
- i tempi di pagamento dell'amministrazione

Obblighi di pubblicazione contributi economici

- atti di concessione di sovvenzioni, contributi, sussidi e attribuzione di vantaggi economici a persone fisiche ed enti pubblici e privati → art. 12 L. 241/90
- Le pubbliche amministrazioni pubblicano gli atti con i quali sono determinati, ai sensi dell'articolo 12 della legg 7 agost 1990, . 241 criter e l modalit cu le amministrazioni stesse devono attenersi per la concessione di sovvenzioni, contributi, sussidi ed ausili finanziari e per l'attribuzione di vantaggi economici di qualunque genere a persone ed enti pubblici e privati.

Obblighi di pubblicazione contributi economici

- Le pubbliche amministrazioni pubblicano gli atti di concessione delle sovvenzioni, contributi, sussidi ed ausili finanziari alle imprese, e comunque di vantaggi economici di qualunque genere a persone ed enti pubblici e privati di importo superiore a mille euro.
- La pubblicazione costituisce condizione legale di efficacia dei provvedimenti che dispongano concessioni e attribuzioni di importo complessivo superiore a mille euro nel corso dell'anno solare al medesimo beneficiario.
- è esclusa la pubblicazione dei dati identificativi delle persone fisiche destinatarie dei provvedimenti in parola, qualora da tali dati sia possibile ricavare informazioni relative allo stato di salute ovvero alla situazione di disagio economico-sociale degli interessati.

sugli obblighi di pubblicazione: esempi

Vedi art. 12 e ss., d.lgs. n. 33

Fra i diversi, merita segnalare il caso dell'art. 23

Obblighi di pubblicazione concernenti i provvedimenti amministrativi

1. Le pubbliche amministrazioni pubblicano e aggiornano ogni sei mesi, in distinte partizioni della sezione «Amministrazione trasparente», gli elenchi dei provvedimenti adottati dagli organi di indirizzo politico e dai dirigenti, con particolare riferimento ai provvedimenti finali dei 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 prescelta ai sensi del codice dei contratti pubblici, relativi a lavori, servizi e forniture, di cui al decreto legislativo 12 aprile 2006, n. 163 (ora D. Lgs. 36/2023);
c) 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 («Riforma Brunetta»);
d) accordi stipulati dall'amministrazione con soggetti privati o con altre amministrazioni pubbliche.

... segue: contenuto degli obblighi di trasparenza di cui all'art. 23 cit.

Per ciascuno dei provvedimenti indicati sono pubblicati:

il contenuto

l'oggetto

la eventuale spesa prevista

gli estremi relativi ai principali documenti contenuti nel fascicolo relativo al procedimento.

La pubblicazione avviene nella forma di una scheda sintetica, prodotta automaticamente in sede di formazione del documento che contiene l'atto.

**... segue) i settori “speciali” (o caldi)
artt. 37 e ss.**

*Obblighi di pubblicazione concernenti i contratti
pubblici di lavori, servizi e forniture*

1. Fermi restando gli altri obblighi di pubblicità legale e, in particolare, quelli previsti dal Codice degli Appalti le informazioni relative alle procedure per l'affidamento e l'esecuzione di opere e lavori pubblici, servizi e forniture.
2. Le pubbliche amministrazioni sono tenute altresì a pubblicare, in caso di procedura negoziata senza bando, la delibera/determinazione a contrarre.

Art. 35 Formulari

- Le pubbliche amministrazioni non possono richiedere l'uso di moduli e formulari che non siano stati pubblicati; in caso di omessa pubblicazione, i relativi procedimenti possono essere avviati anche in assenza dei suddetti moduli o formulari.
- L'amministrazione non può respingere l'istanza adducendo il mancato utilizzo dei moduli o formulari o la mancata produzione di tali atti o documenti, e deve invitare l'istante a integrare la documentazione in un termine congruo.

Apparato sanzionatorio: spunti

Nel decreto trasparenza esistono delle sanzioni specifiche previste talvolta nei singoli articoli:

- condizioni per l'acquisizione dell'efficacia dell'atto e per la liquidazione dei relativi compensi
- nullità
- sanzioni pecuniarie
- responsabilità civile

Altrimenti, più in generale, negli art. 46 e ss. si prevede:

- responsabilità dirigenziale
- danno all'immagine dell'amministrazione
- valutazione negativa ai fini della corresponsione della retribuzione di risultato e del trattamento accessorio collegato alla performance individuale dei responsabili

MANCATO RISPETTO DEGLI OBBLIGHI DI PUBBLICAZIONE

- L'inadempimento degli obblighi di pubblicazione previsti dalla normativa vigente e il rifiuto, il differimento e la limitazione dell'accesso civico al di dei casi previsti dalla legge costituiscono elemento di valutazione della responsabilità dirigenziale, eventuale causa di responsabilità per danno all'immagine dell'amministrazione e sono comunque valutati ai fini della corresponsione della retribuzione di risultato e del trattamento accessorio collegato alla performance individuale dei responsabili.
- La violazione degli obblighi di trasparenza in casi specifici comporta sanzioni pecuniarie.