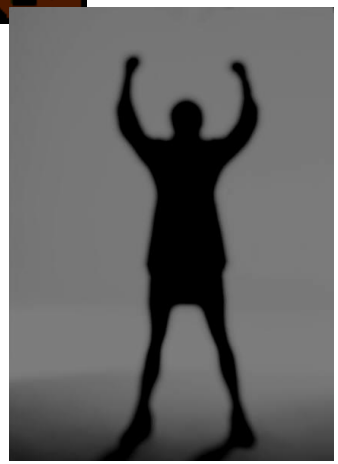
La Legge Anticorruzione 190/2012

ATTIMI DI RIFLESSIONE



VIVERE RETTAMENTE

LA DISPERAZIONE PIU' GRAVE CHE POSSA IMPADRONIRSI DI UNA SOCIETA' E' IL DUBBIO CHE VIVERE RETTAMENTE SIA INUTILE

(Corrado Alvaro 1895/1956) (da "Ultimo diario" 1948-1956)

che ha il diritto di votare e che passa la sua vita a delegare
e nel farsi comandare ha trovato la sua nuova libertà.
La libertà non è star sopra un albero,
non è neanche avere un'opinione,
la libertà non è uno spazio libero,
libertà è partecipazione.
La libertà non è star sopra un albero,
non è neanche il volo di un moscone,
la libertà non è uno spazio libero,
libertà è partecipazione.
Vorrei essere libero, libero come un uomo.
Come l'uomo più evoluto che si innalza con la propria intelligenza
e che sfida la natura con la forza incontrastata della scienza,
con addosso l'entusiasmo di spaziare senza limiti nel cosmo
e convinto che la forza del pensiero sia la sola libertà.
La libertà non è star sopra un albero,
non è neanche un gesto o un'invenzione,
la libertà non è uno spazio libero,
libertà è partecipazione.
La libertà non è star sopra un albero,
non è neanche il volo di un moscone,
la libertà non è uno spazio libero,

libertà è partecipazione.

Da "Dialogo tra un impegnato e un non so"

Scopo delle slide

- Esse sono destinate a **tutti** gli operatori, a vario livello, del Comune di Terni e costituiscono formazione “di base” e generalista
- Esse non curano l’aspetto prettamente penalistico e sanzionatorio, ma solo gli aspetti operativi e gestionali
- Queste slide hanno lo scopo di evidenziare gli aspetti siste ed operativi principali della legge anticorruzione
- Sono state elaborate da Giuseppe Aronica, Segretario Generale e Responsabile anticorruzione del Comune di Terni

SERVILISMO E CORRUZIONE

- L’inclinazione verso uno status servile e la corruzione sono fenomeno strettamente legati. Si può dire che l’uno è fratello dell’altra perché entrambi discendono dalla carenza di spirito civico o, se si preferisce, dalla mancanza di un sentimento di lealtà verso il corpo sociale ….. È il **senso di appartenenza ad una collettività** e non di subordinazione ad un potere arbitrario che porta con sé una più robusta, partecipata, consapevole esigenza di civismo, quindi di libertà
- Corrado Augias : “*Il disagio della libertà - perché agli italiani piace avere un padrone*”

IL DOVERE PERCHE' E' DOVERE

- L'Italia, come tutti i popoli, non potrà divenir Nazione, non potrà essere ordinata, ben amministrata, ….. Finché **ognuno nella sua sfera** non faccia il suo dovere . …… Ma a fare il proprio dovere, il più delle volte fastidiodo, volgare, ignorato, ci vuole forza di volontà, e persuasione che il dovere si deve adempiere non perché diverte o frutta, ma perché è dovere
- (Massimo D'Azeglio – 1798/1866 : da "*I miei ricordi*"

ETICA DEL FUNZIONARIO PUBBLICO

ART. 54 DELLA COSTITUZIONE

- "I CITTADINI CUI SONO AFFIDATE FUNZIONI PUBBLICHE HANNO IL DOVERE DI ADEMPIERLE CON **DISCIPLINA** ED **ONORE**"

- DISCIPLINA ED ONORE : BEN OLTRE LA LEGALITA' !!!!!

Humus politico, culturale e sociale

- Inizi anni ’90 : Tangentopoli – Attività di “resettaggio” della classe politica – Operazione “Mani pulite”
- Reazione popolare : “lancio delle monetine”- abbattimento dei vecchi partiti
- Illusione : credere che si sarebbe creata, ex se, una nuova classe politica onesta e capace ed un sistema politico trasparente e responsabile
- Conseguenza dell’illusione : affievolimento dei vari strumenti di controllo preventivo, interno ed esterno

Lo spoil system

- Errata prospettiva : credere che la corruzione fosse prerogativa della sola politica e non anche della burocrazia
- Formalizzazione del principio della “ripartizione delle funzioni” tra politici (indirizzo e controllo) e tecnici (gestione)

Degenerazione dello spoil system

- Aumento delle ipotesi di nomina diretta di dirigenti/tecnici da parte della politica (assunzioni fiduciarie)
- Conseguenza : far entrare dalla finestra ciò che s'era fatto uscire dalla porta
- Conseguenza : una burocrazia a volte "asservita" alla politica o da questa "ammansita"

Degenerazione dello spoil system 2

- Conseguenza : la politica ottiene un doppio vantaggio :
  - Continuare a “gestire” , seppur in via mediata tramite una dirigenza formalmente rafforzata ma sostanzialmente indebolita dal sistema delle nomine fiduciarie
  - Essere esenti più facilmente da responsabilità, in quanto questa è formalmente imputabile alla dirigenza, che firma gli atti di gestione
- Sensazione di impunità , determinata da:
  - insufficienza e debolezza dei controlli preventivi interni ed esterni
  - Esasperazione dei principi del c.d. federalismo
  - Esasperata complessità e farraginosità delle normative

Struttura della L. 190/2012

- 1 articolo
- 83 commi
- Conseguenze negative della struttura : difficoltà ad individuare la specifica norma per il singolo caso concreto

Concetto ampio di corruzione

- Corruzione non in senso stretto penalistico (art. 318 e ss. C.P. , nonché tutti i reati di cui al Libro II, Titolo II, “Dei delitti contro la Pubblica Amministrazione”)
- Corruzione in senso ampio, comprendente qualunque comportamento che possa apparire come contrario alle leggi, all’etica, alla deontologia e, in genere, alle regole di moralità pubblica in relazione al ruolo pubblico (politico od operativo) rivestito

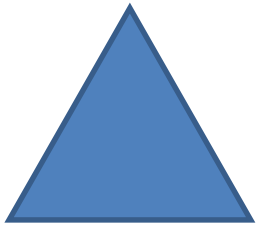
Fonti di ispirazione internazionali

- Le principali fonti di ispirazione internazionale sono :
  - Convenzione dell'ONU contro la corruzione (adottata dall'Assemblea generale il 31.10.2003 e ratificata in Italia con L. 03.08.2009, n. 116)
  - Codice internazionale di condotta dei funzionari pubblici (allegato alla risoluzione 51/59 dell'Assemblea generale dell'ONU)
  - Convenzione penale sulla corruzione (Strasburgo, 27.01.1999 e ratificata con L.

La TRIADE NORMATIVA dell'anticorruzione

- Legge 190/2012
- D.Lgs. 33/2013 sulla trasparenza
- D.Lgs. 39/2013 sulle incompatibilità ed inconferibilità

L.190/2012



D.Lgs. 33/2013 D.Lgs. 39/2013

DISTINZIONE TRA LEGITTIMITA' E LEGALITA'

- Si tratta di due concetti diversi e non sempre coincidenti
- Legittimità : è la conformità dell'azione amministrativa a norme giuridiche c.d. "di procedimento" o che vogliono evitare un danno all'ente (regolarità amministrativa, contabile, gestionale, finanziaria, etc.)
- Legalità : è la conformità dell'azione a norme giuridiche che intendono preservare l'ordine precostituito, mediante la prevenzione e/o repressione di comportamenti che violano (penalmente, ma anche eticamente) tale ordine

DISTINZIONE TRA LEGITTIMITA' E LEGALITA' – 2

- Legittimità e legalità possono anche non coincidere : singoli atti ed attività di un procedimento appaiono perfettamente legittimi presi ciascuno ex sé , ma possono essere illegali se – visti nel loro insieme e nelle dinamiche – appaiono perseguire un fine criminoso
  - Esempio : singoli atti di affidamento a trattativa privata diretta di lavori o servizi di modesta entità (ognuno dei quali legittimo) possono mascherare, nel loro ripetersi nel tempo, un disegno criminoso corruttivo

I SOGGETTI ATTIVI DELL'ANTICORRUZIONE

- I principali soggetti che hanno un ruolo attivo nell'ambito dell'anticorruzione, a livello centrale e locale, sono :
  - ANAC
  - DIPARTIMENTO FUNZIONE PUBBLICA
  - PREFETTURA
  - RESPONSABILE ANTICORRUZIONE
  - ORGANO DI INDIRIZZO POLITICO
  - SCUOLA SUPERIORE DELLA PUBBLICA AMMINISTRAZIONE

ANAC – Autorità Nazionale Anticorruzione : Funzione generale

- Assicura, a livello nazionale, il coordinamento e la “regia” generale di tutti gli organi e le attività di “controllo, prevenzione e contrasto della corruzione e dell’illegalità nella pubblica amministrazione” (art. 1, co. 1, L. 190)
- È organo collegiale costituito dal Presidente e da n. 4 componenti nominati con D.P.R. (4 aprile e 11 luglio 2014)

ANAC : Funzioni specifiche

- Approva il PNA – Piano Nazionale Anticorruzione
- Collabora con altri organismi stranieri ed internazionali che si occupano di lotta alla corruzione
- Svolge funzioni consultive nei confronti del Ministro per la Pubblica Amministrazione e delle Amministrazioni dello Stato e degli enti pubblici nazionali

ANAC : Funzioni specifiche 2

- Esercita poteri ispettivi nei confronti delle pubbliche amministrazioni
- Svolge funzioni di vigilanza e controllo nei confronti delle pubbliche amministrazioni
- Può chiedere informazioni, notizie, atti e documenti
- Può ordinare l'adozione di atti richiesti dal PNA e dai PTPC
- Può ordinare la rimozione di atti o comportamenti in contrasto con il PNA, i PTPC o con le regole sulla trasparenza

ANAC : Funzioni specifiche 3

- Riceve notizie e segnalazioni di illeciti da parte dei dipendenti pubblici (art. 31 del D.L. 90/2014)
- Applica sanzioni pecuniarie (da 1.000 a 10.000 euro) in caso di (art. 19 del D.L. 90/2014) :
  - Mancata adozione del PTPC
  - Mancata adozione del programma triennale per la trasparenza
  - Mancata adozione dei codici di comportamento

ANAC : Funzioni specifiche 4

- Riceve le comunicazioni di varianti in corso d'opera che hanno i seguenti requisiti :
  - Riguardino appalti di importo pari o superiore alla soglia comunitaria
  - Varianti di importo superiore al 10% dell'importo originario del contratto
- Ai fini dell'obbligo di trasmissione, le varianti devono avere cumulativamente i due requisiti o solo alternativamente ?
  - Interpretazione letterale : i due requisiti devono sussistere cumulativamente
  - Interpretazione teleologica : l'obbligo sussiste in presenza anche di uno solo dei due requisiti
- Si consiglia di seguire l'evoluzione giurisprudenziale e dottrinaria della materia a tal proposito

ANAC : Funzioni specifiche 5

- Mancato invio all’ANAC delle varianti in corso d’opera
  - Sanzione amministrativa pecuniaria da €. 25.822 ad €. 51.545 (richiamo dell’art. 6, co. 11, del Codice contratti)
- ……

ANAC : Funzioni specifiche 6 – Misure di gestione, sostegno e monitoraggio di imprese

- Art. 32 del D.L. 90/2014 : misure che tendono a contemperare due esigenze apparentemente contrapposte :
  - Continuare la prosecuzione dell'opera, del servizio o della fornitura (per non creare un danno o un disagio pubblici)
  - Togliere, in via precauzionale, il potere di gestione ai titolari di impresa nei cui confronti sussistono elementi di non affidabilità piena e definitiva
- Tali misure, in realtà, non rientrano nelle competenze dell'ANAC, bensì del Prefetto ; ma l'ANAC ha funzioni propositive e propulsive, visto che può proporle al Prefetto

ANAC : Funzioni specifiche 7 – Misure di gestione, sostegno e monitoraggio di imprese (art. 32 D.L. 90/2014)

- Le misure previste sono :
  - Rinnovazione degli organi sociali
  - Straordinaria e temporanea gestione dell'impresa, limitatamente alla completa esecuzione del contratto d'appalto
  - Misura di sostegno e monitoraggio dell'impresa
- Finalità :
  - Nei primi due casi : gestire le vicende contrattuali col soggetto pubblico per le imprese che mostrano "segnali di sviamento" dalla legalità in modo pesante
  - Nel terzo caso : coadiuvare le imprese che presentano ancora margini di recupero in tema di legalità

ANAC : Funzioni specifiche 8 – Misure di gestione, sostegno e monitoraggio di imprese

- Rinnovazione degli organi sociali – Presupposti . Si applica :
  - Quando l'autorità giudiziaria proceda per alcuni delitti "corruttivi" specificatamente previsti dal codice penale
  - Quando vengono rilevate situazioni anomale e, comunque, sintomatiche di condotte illecite attribuibili ad un'impresa aggiudicataria di un appalto pubblico
  - In presenza di altri "fatti gravi ed accertati"

ANAC : Funzioni specifiche 9 . Misure di gestione, sostegno e monitoraggio di imprese

- Rinnovazione degli organi sociali – Cos'è
  - Il Prefetto ordina all'impresa la rinnovazione, entro 30 giorni, degli organi sociali e di sostituirli con altri soggetti ;
  - Qualora l'impresa non ottemperi, il Prefetto, entro i 10 giorni successivi, dispone la gestione straordinaria e temporanea dell'impresa, ma limitatamente all'esecuzione del contratto pubblico
  - Il Prefetto (saltando la fase dell'ordine di rinnovazione) può procedere direttamente alla gestione straordinaria e temporanea dell'impresa

ANAC : Funzioni specifiche 10 . Misure di gestione, sostegno e monitoraggio di imprese

- Rinnovazione degli organi sociali – Gli amministratori straordinari :
  - Sono nominati dal Prefetto in numero da 1 a 3
  - Hanno tutti i poteri e svolgono tutte le funzioni degli organi societari ordinari
  - Rispondono di eventuali diseconomie solo in caso di dolo o colpa grave
  - Percepiscono un compenso determinato dal Prefetto e posto a carico dell'impresa
- L'utile dell'impresa derivante dal contratto pubblico viene accantonato in apposito fondo e non può essere distribuito né pignorato sino all'esito dei giudizi in sede penale

ANAC : Funzioni specifiche 11 . Misure di gestione, sostegno e monitoraggio di imprese

- Rinnovazione degli organi sociali – Gli amministratori straordinari
  - Ai titolari ordinari viene sospeso l'esercizio dei poteri di gestione
  - Se si tratta di una società, i poteri dell'Assemblea sono sospese per tutta la durata della gestione straordinaria
- La misura è revocata dal Prefetto in caso di provvedimento che dispone la confisca, il sequestro o l'amministrazione giudiziaria dell'impresa nell'ambito di un procedimento penale o per l'applicazione di una misura di prevenzione

ANAC : Funzioni specifiche 12 – Misure di gestione, sostegno e monitoraggio di imprese

- Misure di sostegno e monitoraggio dell'impresa (art. 32, co. 8, D.L. 90/2014)
- Non è misura sostitutiva, bensì di sostegno, monitoraggio ed ausilio all'impresa
- Si applica quando le indagini riguardano "componenti di organi societari diversi da quelli di cui al medesimo comma 1" (cioè diversi da un'imprese aggiudicatarie di un appalto per la realizzazione di opere pubbliche, servizi o forniture ovvero ad un concessionario di lavori pubblici)
- Il Prefetto nomina da 1 a 3 esperti

ANAC : Funzioni specifiche 13 –Misure di gestione, sostegno e monitoraggio di imprese

- Gli esperti nominati dal Prefetto :

–Sono finalizzati a sostenere tecnicamente le imprese nel perseguimento di un percorso di legalità

–Non hanno funzioni gestionali dell’impresa

–Forniscono all’impresa prescrizioni operative, secondo modelli di trasparenza , con particolare riferimento a :

- Ambiti organizzativi
- Sistema di controlli interni
- Organi amministrativi e di controllo

DIPARTIMENTO FUNZIONE PUBBLICA

- Le funzioni del DFP sono state radicalmente ridotte con il D.L. 90/2014 (art. 19), convertito in L. 114/2014, col quale :
  - Viene soppressa l'AVCP, assegnando le relative funzioni all'ANAC
  - Tutte le funzioni originariamente del DFP in materia di anticorruzione vengono trasferite all'ANAC
  - Tutte le funzioni dell'ANAC in materia di valutazione e misurazione della performance vengono trasferite al DFP

PREFETTO

- Svolge una funzione di supporto tecnico ed informativo agli EE.LL. per la predisposizione dei PTPC comunali, per assicurarne omogeneità e sintonia con le linee guida del PNA
- Riveste, quindi, un ruolo importante in ordine all'azione coordinatrice
  - Fra gli enti locali del territorio
  - Fra gli enti locali e le forze dell'ordine del territorio
- L'azione coordinatrice può meglio essere esplicitata nei vari PTPC degli enti pubblici del territorio

PREFETTO 2

- Il ruolo del prefetto è stato ampiamente arricchito dal D.L. 90/2014, che gli attribuisce il compito di adottare le Misure di gestione, sostegno e monitoraggio di imprese (art. 32 D.L. 90/2014)
- Tali misure sono :
  - Rinnovazione degli organi sociali
  - Straordinaria e temporanea gestione dell'impresa, limitatamente alla completa esecuzione del contratto d'appalto
  - Misura di sostegno e monitoraggio dell'impresa
- Per la descrizione di tali misure, adottate anche su proposta dell'ANAC, si rinvia alle precedenti slide relative all'ANAC

RESPONSABILE ANTICORRUZIONE

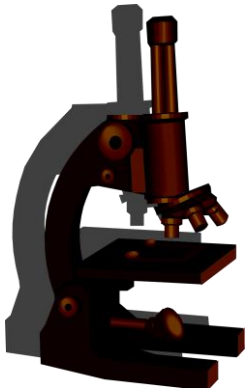
- È il principale punto di riferimento, in materia di anticorruzione, all’interno del Comune
- Di norma, tale funzione è ricoperta dal Segretario
- Il Sindaco può nominare altro Dirigente interno, purché con provvedimento motivato

RESPONSABILE ANTICORRUZIONE 2 : FUNZIONI ED ATTIVITA’

- Predispone e propone alla Giunta (che lo approva entro il 31 gennaio) il PTPC e i suoi adeguamenti (“a scorrimento”)
- Cura la pubblicazione del PTPC sul sito e la comunicazione al DFP ed all’ANAC
- Verifica l’efficace attuazione del PTPC da parte di tutti i soggetti e ne propone le eventuali modifiche
- Verifica l’effettiva rotazione degli incarichi dei dipendenti
- Cura la predisposizione del programma di formazione sulla legalità e l’etica

RESPONSABILE ANTICORRUZIONE 3 – FUNZIONI ED ATTIVITA’

- Vigila sull’osservanza e sul funzionamento del PTPC
- È il punto di confluenza (“imbuto”) di tutti i soggetti interni che si occupano di anticorruzione
- Pubblica sul sito, entro il 15 dicembre di ogni anno, la relazione annuale anticorruzione “a consuntivo” e la trasmette all’organo di indirizzo politico



RESPONSABILE ANTICORRUZIONE 4 – FUNZIONI ED ATTIVITA’

- Svolge le altre funzioni indicate nel PTPC
- FUNZIONI INDICATE NEL PTPC : elenco meramente esemplificativo :
  - Verifica che le procedure di gara vengano avviate 6 mesi prima della scadenza contrattuale
  - Verifica il rispetto delle norme sulle incompatibilità ed inconferibilità
  - Cura i rapporti con la Prefettura, le Istituzioni e gli stakeholders
- …… continua ……

RESPONSABILE ANTICORRUZIONE 5 – FUNZIONI ED ATTIVITA’

- FUNZIONI INDICATE NEL PTPC : elenco meramente esemplificativo :
  - Costituisce il NOP e ne modifica la composizione (nel Comune di Terni)
- Cura, in collaborazione con la Direzione Risorse Umane, la formazione del personale
- Altre funzioni previste nei PTPCP dei singoli enti
- ……..

RESPONSABILE ANTICORRUZIONE 6 – RESPONSABILITA’

- Responsabilità dirigenziale, disciplinare e per danno erariale ed all’immagine, in caso di commissione di un reato di corruzione all’interno dell’Amministrazione (art. 1, co. 12, L. 190/2012)
- Natura sostanzialmente “presunta” ed “oggettiva” di tale responsabilità (“responsabilità per fatto altrui”)
- ……

RESPONSABILE ANTICORRUZIONE 7 – RESPONSABILITA’

- Prova per l’esenzione da responsabilità (probatio diabolica)
- Dimostrare di :
  - Aver predisposto, prima della commissione del fatto, il PTPC
    - Dimostrazione abbastanza facile ed obiettiva
  - Aver osservato le prescrizioni di cui all’art. 1, co. 9 e 10, della L. 190
    - Prescrizioni a volte vaghe, generiche e molto complesse ed articolate
  - Aver vigilato sull’osservanza e sul funzionamento del PTPC
    - Attività vaga, generica e non ben individuabile
- Dubbi di legittimità costituzionale

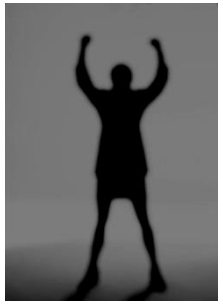
- ?

RESPONSABILE ANTICORRUZIONE 8 – RESPONSABILITA’

- RESPONSABILITA’ PER DANNO ALL’IMMAGINE DELLA P.A.
- Quantificazione del danno (art. 1, co. 62, L.190/2012): si presume, salvo propria contraria, pari al doppio della somma di denaro o del valore patrimoniale o di altra utilità indebitamente percepita dal corrotto
- È ammissibile la prova contraria, che può comportare sia una diminuzione che un aggravamento della sanzione

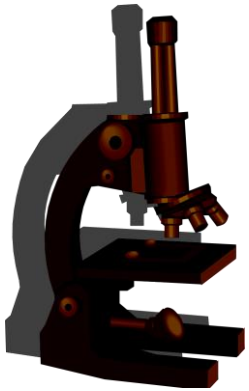
ORGANO DI INDIRIZZO POLITICO: CHI E' ?

- Dubbi iniziali : Sindaco, Giunta o Consiglio ?
- Delibera ANAC n. 12/2014 :
  - La Giunta per l'approvazione del PTPC
  - È salva la diversa regolamentazione da parte dei singo
- Soluzione maggioritariamente accolta nei Comuni:
  - Il Sindaco per la nomina del Responsabile Anticorruzione
  - La Giunta per l'approvazione del PTPC



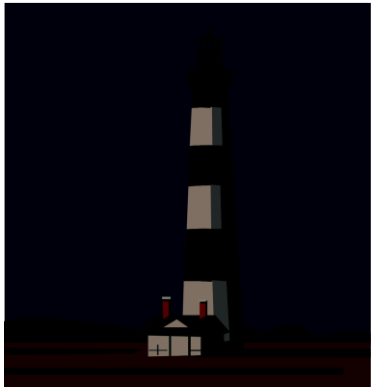
Organo di indirizzo politico : cosa fa ?

- Nomina il Responsabile PTPC
- Approva il PTPC predisposto fal Responsabile
- Esercita azione di vigilanza generale sul'applicazione del PTPC approvato



SCUOLA SUPERIORE DELLA PUBBLICA AMMINISTRAZIONE

- È soggetto privilegiato e preferenziale per la formazione in tema di anticorruzione, per le amministrazioni sia statali che locali (art. 1, co. 11, L.190/2012)
- Cura la “formazione generalista” e di base che quella “specifica”



AMBITO DI APPLICAZIONE :

- Doppio ambito di applicazione (art. 1, co. 59):
  - Ambito generale : Commi da 1 a 57 si applicano a tutte le amministrazioni pubbliche di cui all'art. 1, co. 2, del D.Lgs. 165/2001
  - Ambito specifico : I commi da 15 a 33 si applicano anche a:
    - Enti pubblici nazionali
    - Società partecipate, ma limitatamente alle loro attività di pubblico interesse
  - I commi da 15 a 33 disciplinano prevalentemente:
    - Trasparenza, obblighi di pubblicazione, attività contrattuale, concessioni ed appalti pubblici, collegi arbitrali e diritto di accesso

AMBITO DI APPLICAZIONE SPECIFICO : NORME NON APPLICABILI

- Questa slide è frutto dell'interpretazione soggettiva dell'autore e basata sulla mera interpretazione letterale ; ma non è condivisa da ampia parte
- Le principali norme che NON SI APPLICANO ALLE SOCIETA' PARTECIPATE sono :
  - Supporto tecnico del Prefetto
  - Obbligo di nominare il Responsabile PTPC
  - Obbligo di adottare il PTPC
  - Responsabilità oggettiva " per danno erariale ed all'immagine" ed "inversione dell'onere della prova"
  - Pubblicazione della relazione annuale di fine anno

AMBITO DI APPLICAZIONE GENERALE

- Soggetti ai quali si applica tutta la L. 190 (elenco di cui all'art. 1, co. 2, del D.Lgs. 165/2001)
  - Tutte le amministrazioni dello Stato, compresi istituti e scuole
  - Aziende ed amministrazioni dello Stato ad ordinamento autonomo
  - Regioni, Province, **Comuni**, Comunità Montane e loro consorzi ed associazioni
  - Istituzioni universitarie
  - Istituti autonomi case popolari
  - Camere di commercio
  - Tutti gli enti pubblici economici nazionali, regionali e locali
  - Amministrazioni, aziende ed enti del SSN
  - ARAN
  - CONI

AMBITO DI APPLICAZIONE : CONSORZI ED ASSOCIAZIONI FRA EE.LL.

- La L. 190 si applica se hanno una organizzazione strutturata, con propria personalità giuridica, propri organi amministrativi, proprie attività gestionali, etc.
- La L. 190 NON si applica in caso contrario (mera forma di cooperazione fra enti non stabile) . In tal caso i singoli comuni adempiranno e renderanno nota la loro posizione nei rispettivi siti

AMBITO DI APPLICAZIONE :LE “CONVENZIONI” ex art. 30 del TUEL

- NON si applica la L. 190, in quanto
  - Non hanno autonomia e personalità giuridica distinta
  - Non hanno stabilità e permanenza strutturale
- “Accordi di programma ex art. 34 del TUEL
  - Stessa soluzione di cui sopra

AMBITO DI APPLICAZIONE : “AMBITI SOVRACOMUNALI” ex art. 24 del TUEL

- Possono avere varie denominazioni (ATO , ATI, etc.)
- Riguardano vari ambiti di attività : trasporto pubblico locale, gestione delle acque, reti infrastrutturali dei servizi, assistenza e sanità, etc.)
- La L. 190 si applica se hanno una organizzazione strutturata, con propria personalità giuridica, propri organi amministrativi, proprie attività gestionali, etc.
- La L. 190 NON si applica in caso contrario (mera forma di cooperazione fra enti non stabile) . In tal caso i singoli comuni adempiranno e renderanno nota la loro posizione nei rispettivi siti

AMBITO DI APPLICAZIONE : AZIENDE SPECIALI ex art. 11 del TUEL

- Non sono citate espressamente dalla L. 190
- Obblighi di trasparenza e pubblicazione : si applicano
- Obblighi generali previsti dalla L. 190 :
  - Interpretazione letterale e formalistica : non si applicano, in quanto non espressamente citati dalla L. 190
  - Interpretazione sistematica e finalistica : si applicano
- Comunque, obblighi specifici (es. : adozione di un PTPC) possono essere previsti dagli stessi Comuni in sede di approvazione o modifica dell'atto costitutivo

AMBITO DI APPLICAZIONE : FONDAZIONI

- Non sono espressamente previste dalla L. 190
- Secondo l'ANAC (sua FAQ) "La normativa in materia di anticorruzione si applica anche alle fondazioni che rientrano nella categoria degli enti di diritto privato in controllo pubblico, in considerazione anche di quanto precisato nel PNA"

AMBITO DI APPLICAZIONE : CIRCOSCRIZIONI COMUNALI

- Sono facoltative e solo per i Comuni sopra i 250.000 abitanti
- Non sono citate espressamente dalla L. 190 (citate solo entità sovracomunali ma nessuna sub-comunale)
- Soluzioni concrete ipotizzabili dallo Statuto Comunale
  - Nominare più Responsabili anticorruzione (ipotesi non condivisa dal D.F.P. con circolare 1/2013)
  - Assegnare ad uno di loro l'elaborazione del PTPC e funzioni di coordinamento generale
  - Assegnare a a ciascuno degli altri tutte le funzioni e relative responsabilità, ad eccezione di quelle di cui al punto precedente

AMBITO DI APPLICAZIONE : SOCIETA' CONTROLLATE, PARTECIPATE E COLLEGATE

- Sono disciplinate dall'art. 1, co. 34, della L. 190/2012 (ma non le collegate)
- CONTROLLATE (art. 2359 c.c.) : Requisiti
  - Maggioranza di voti esercitabili in Assemblea
  - Comunque, "voti sufficienti per esercitare un'influenza dominante in Assemblea"
  - Influenza dominante in virtù di "particolari vincoli contrattuali"
- PARTECIPATE : Partecipazione azionaria del Comune ma priva dei requisiti di cui sopra
- COLLEGATE : sono le società in cui un'altra esercita un1"influenza notevole"

AMBITO DI APPLICAZIONE : SOCIETA' CONTROLLATE, PARTECIPATE E COLLEGATE 2

- Quali disposizioni della L. 190 si applicano ?
  - Comma 15 : trasparenza
  - Comma 16 : autorizzazioni e concessioni, scelta del contraente, erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, etc.
  - Comma 17 : protocolli di legalità
  - Comma 18 : divieto per i magistrati di partecipare a collegi arbitrali
  - Commi da 19 a 26 : possibilità di deferire ad arbitri le controversie in materia di contratti pubblici, ma solo previa autorizzazione motivata dell'organo di governo della società
  - Comma 27 : obbligo di comunicare all'ANAC una serie di informazioni di cui ai commi 15 e 16
  - Comma 28 : rendere noto sul sito almeno un indirizzo di posta elettronica ad uso dei cittadini/utenti
  - …… CONTINUA ……..

AMBITO DI APPLICAZIONE : SOCIETA' CONTROLLATE, PARTECIPATE E COLLEGATE 3

- Quali disposizioni della L. 190 si applicano ?
  - Comma 30 : diritto di accesso
  - Comma 31 : obbligo di attenersi ai principi che verranno dettati dal Ministro per la pubblica amministrazione e rispetto dei principi di cui al Codice dei contratti
  - Comma 32 : per i procedimenti di scelta del contraente obbligo di pubblicazione di dati entro il 31 gennaio di ogni anno
  - Comma 33 : la mancata o incompleta pubblicazione costituisce violazione degli obblighi di cui al D.Lgs. 198/2000, con le sanzioni ivi previste a carico dei responsabili del servizio della società stessa .
  - D.Lgs. 33/2013, art. 47, co. 2 : obbligo, a carico degli amministratori della società, di comunicare i loro compensi ai soci pubblici entro 30 giorni dalla loro nomina ; a pena di una sanzione pecuniaria da €. 500 ad €. 10.000 (FAQ dell'ANAC n. 23.5)

AMBITO DI APPLICAZIONE : SOCIETA' CONTROLLATE, PARTECIPATE E COLLEGATE 4

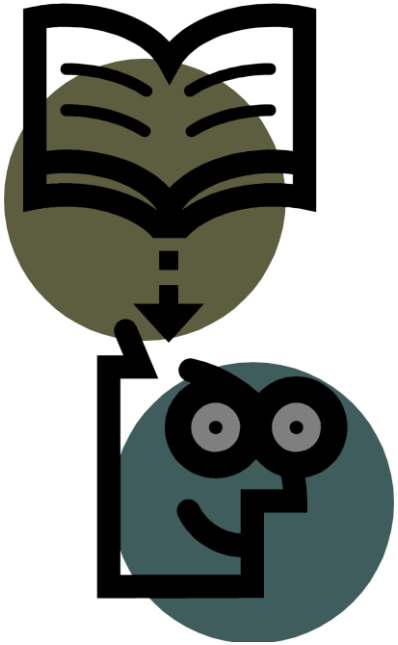
- Questa slide è frutto dell'interpretazione soggettiva dell'autore e basata sulla mera interpretazione letterale ; ma non è condivisa da ampia parte
- Le principali norme che NON SI APPLICANO ALLE SOCIETA' PARTECIPATE sono :
  - Supporto tecnico del Prefetto
  - Obbligo di nominare il Responsabile PTPC
  - Obbligo di adottare il PTPC
  - Responsabilità oggettiva " per danno erariale ed all'immagine" ed "inversione dell'onere della prova"
  - Pubblicazione della relazione annuale di fine anno

PIANO NAZIONALE ANTICORRUZIONE (PNA) : COS'E' ?

- È il piano generale e di riferimento e/o indirizzo, valevole per tutte le pubbliche amministrazioni ; una sorta di linea-guida
- Il primo PNA è stato approvato dall'ANAC con delibera n. 72 dell'11 settembre 2013
- È uno strumento non statico, ma dinamico, flessibile e adeguabile nel tempo
- Non si pone in posizione di superiorità gerarchica con i PTPC, ma come atto di indirizzo generale
- È predisposto dall'ANAC (art. 1, co. 4, lettera c), L. 190/2012 e art. 19, co. 15, D.L. 90/2014)

PNA 2 : STRUTTURA

- È composta da 4 capitoli, 6 allegati e 17 “Tavole delle misure”
- CAPITOLO 1 : Piano nazionale anticorruzione : contenuti principali :
  - Periodo di validità (2013/2016) ;
  - Destinatari ;
  - Contenuti di massima ;
  - Filosofia di base .



PNA 3 : STRUTTURA

- CAPITOLO 2 : La strategia di prevenzione a livello nazionale : contenuti principali
  - Definizione di “corruzione” (accezione “ampia”) : qualunque situazione di abuso di un potere affidato al fine di ottenere vantaggi privati ;
  - Individuazione dei principali strumenti anticorruzione (PTPC, trasparenza, codici di comportamento, rotazione del personale, obbligo di astensione in caso di conflitto di interessi, disciplina delle incompatibilità, segnalatore di illeciti, etc.)

PNA 4 : STRUTTURA

- CAPITOLO 3 : La strategia di prevenzione a livello decentrato : contenuti principali :
  - Distinzione tra Azioni e Misure obbligatorie ed Azioni e Misure facoltative (inseribili nei PTPC in base al contesto territoriale specifico)
  - Individuazione dei contenuti di massima dei PTPC :
    - Individuazione attività “sensibili”, a rischio corruzione ;
    - Valutazione, misurazione e gestione del rischio corruzione ;
    - Indicazione delle misure da adottare ;
    - Tempi e modalità di massima per l’attuazione del PTPC e monitoraggio continuo ;
  - Previsto l’obbligo, per gli enti di diritto privato in controllo pubblico, di introdurre misure per adeguarsi alla L. 190/2012

PNA 5 : STRUTTURA

- Capitolo 4 : Coordinamento, raccolta ed analisi dei dati sull’attività di prevenzione della corruzione delle amministrazioni : contenuti principali :
  - Tratta prevalentemente delle modalità di raccolta, razionalizzazione dei dati e della loro intercomunicabilità

PNA 6 : STRUTTURA

- Allegati (DA 1 A 6)
- Allegato 1 : Soggetti, azioni e misure
- Allegato 2 : Aree di rischio
- Allegato 3 : Elenco esemplificativo delle misure ulteriori
- Allegato 4 : Elenco esemplificativo dei rischi specifici
- Allegato 5 : Valutazione del livello di rischio
- Allegato 6 : I principi per una efficace gestione del rischio (UNI ISO 31000 2010)
- TAVOLE DELLE MISURE (da 1 a 17)

PIANO TRIENNALE PER LA PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE (PTPC) : COS'E' ?

- È il piano generale e di riferimento per la singola P.A. ; lo strumento principale di riferimento valevole per tutto l'ente
- Il primo PNA del Comune di Terni è stato approvato con delibera G.C. n. 143 del 29.05.2013 per il periodo 2013/2015 ;
  - Aggiornato con delibera G.C. n. 25 del 29.01.2014 per il triennio 2014/2016 ;
  - Aggiornato con delibera G.C. n. 14 del 28.01.2015 per il triennio 2015/2017
- È uno strumento non statico, ma dinamico, flessibile e adeguabile nel tempo
- Non si pone in posizione di inferiorità gerarchica con il PNA
- È predisposto dal Responsabile anticorruzione ed approvato dalla Giunta Comunale
- È pubblicato sul sito dell'amministrazione

PTPC 2 : CONTENUTO “MINIMO”

- Art. 1, co. 9 della L. 190/2012
- Individuazione attività a maggior rischio corruzione (“attività sensibili”).
- Attività sensibili da prevedere obbligatoriamente (art. 1, co. 16):
  - a) autorizzazioni e concessioni
  - b) scelta del contraente
  - c) sovvenzione, contributi, sussidi, ausili finanziari e vantaggi economici di qualunque genere
  - d) concorsi e prove selettive per assunzioni e progressioni in carriera

PTPC 3 : CONTENUTO EVENTUALE (“MISURE ULTERIORI”)

- Possono essere contenute nei singoli PTPC
- Elenco esemplificativo di attività sensibili ulteriori
  - Permessi a costruire e autorizzazioni simili in materia di edilizia privata
  - Assegnazione alloggi ERP
  - Incarichi di studio, ricerca e consulenza
  - Varianti urbanistiche
  - Autorizzazioni per attività commerciali, industriali e produttive in genere
  - Pagamenti ai creditori
  - Applicazione sanzioni amministrative
  - Assegnazione beni patrimoniali
  - Altre attività

PTPC 4 : CONTENUTO “OPERATIVO”

- Individuazione di un’organizzazione e di adeguata strumentazione informatica
- Individuazione di precisi doveri di informazione e di intercomunicabilità tra le strutture interne ed il Responsabile anticorruzione
- Individuazione di meccanismi per il monitoraggio del rispetto dei termini
- Individuazione obblighi di trasparenza
- Individuazione modalità di verifica delle incompatibilità e delle inconferibilità
- Individuazione adeguato percorso formativo ed informativo
- Individuazione strumenti di collegamento con le Istituzioni e gli stakeholders

PTPC DEL COMUNE DI TERNI : STRUTTURA

- Il PTPC del Comune di Terni è stato aggiornato, da ultimo, con delibera G.C. n. 14 del 28.01.2015
- È strutturato in 13 capitoli :

–1 : premesse

–2 : Responsabile della prevenzione della corruzione

–3 : Nucleo operativo per la prevenzione della corruzione (N.O.P.)

- 4 : attività a più elevato rischio di corruzione (c.d. “attività sensibili

–5 : Attività di cui al paragrafo 4 : modalità operative di verifica

–6 : Percorsi formativi per il personale

–7 : Rapporti collaborativi e di condivisione con soggetti terzi : “rete anticorruzione” (associazioni, scuole, Prefettura, Questura, Magistratura, etc .)

–8 : Obblighi di trasparenza

–9 : Compiti dei dipendenti, dei responsabili delle posizioni organizzative e dei dirigenti

–10 : Verifica dell’efficace attuazione del piano e della sua idoneità

–11 : Rapporti con altri organismi di controllo interno e con direzione AA.GG. per dati su situazione patrimoniale amministratori

–12 : Conclusioni

–13 : Cronoprogramma

NUCLEO OPERATIVO ANTICORRUZIONE (NOP)

- È struttura operativa di supporto del Responsabile anticorruzione (Cap. 3 del PTPC del Comune di Terni)
- Non è organo investigativo o poliziesco, bensì struttura di verifica, di supporto alle Direzioni e di collaborazione con le stesse nell'individuare percorsi di legalità dei procedimenti
- È costituito con provvedimento del Responsabile anticorruzione (atto n. 95097 del 27.06.2013)
- È formato da personale di tutte le Direzioni,

  con ruoli interni di varia tipologia

NUCLEO OPERATIVO ANTICORRUZIONE (NOP) – 2

- Interloquisce con i dirigenti ed i dipendenti al fine di condividere informazioni, notizie, atti
- Opera a servizio ed utilità di tutta la struttura comunale
- Collabora con i dirigenti ed i dipendenti, assistendoli, al fine di condividere percorsi di legalità per procedure assegnate dal Responsabile PTPC e di verificare la legalità dei processi
- Relaziona al Responsabile PTPC periodicamente o per singole procedure ed avanza allo stesso proposte operative

NUCLEO OPERATIVO ANTICORRUZIONE (NOP) – 3

- È organizzato secondo il seguente schema :

–Collaboratori di Direzione : costituiscono il punto di riferimento, all'interno di ogni Direzione, per attività di ausilio e supporto di varia natura (ricerca di atti, fornitura di dati ed informazioni istruttorie, etc.) (attualmente 39 persone di tutte le Direzioni)

–Collaboratori interdirezionali : svolgono attività di verifica delle procedure selezionate (attualmente 12 persone)

–Referenti tecnici ed amministrativi : rappresentano il punto di riferimento, anche di natura consulenziale, per specifiche tematiche anche multidisciplinari o trasversali (attualmente 6 persone)

–Coordinatore : costituisce il punto di collegamento e di interconnessione tra gli operatori del NOP ed il Responsabile anticorruzione

PTPC : DIRIGENTI E DIPENDENTI

- Il PTPC coinvolge direttamente tutti i dirigenti ed i dipendenti per almeno quattro aspetti :
  - Predisposizione del PTPC : è richiesta la partecipazione di tutti
  - Attuazione delle azioni e misure : è obbligatoria per tutti coloro chiamati dal PTPC a porre in essere azioni ed attività
  - Valutazione delle performance : il grado di partecipazione all'attuazione del PTPC è oggetto di valutazione da parte dell'OIV (per i dirigenti) e dei singoli dirigenti (per i dipendenti)
  - Condivisione (culturale, emotiva e pratica) della filosofia e dell'utilità del PTPC

ANTICORRUZIONE E TRASPARENZA

- La trasparenza come strumento principale per l'anticorruzione
- Trasparenza + Incompatibilità + anticorruzione = la Triade dell'Anticorruzione
- L. 190/2012 + D.Lgs. 33/2013 + D.Lgs. 39/2013 = Triade inscindibile

TRASPARENZA : CARATTERISTICHE FONDAMENTALI

- Facile accessibilità : le informazioni devono essere facilmente reperibili sui siti

- Completezza
- Semplicità di consultazione (come bere una tazza di latte !!!) : linguaggio semplice e contenuto sufficiente e non esorbitante

TRASPARENZA COME “ACCESSIBILITA’ TOTALE”

- Art. 1 del D.Lgs. 33/2013
- TOTALITA’ da intendere :

–In senso soggettivo : la possibilità di accesso deve essere garantita a tutti i soggetti, cittadini e non ;

–In senso oggettivo : deve riguardare tutte le informazioni in materia di “organizzazione ed attività” del Comune ;

–In senso strumentale : l’accessibilità deve essere effettuata con strumenti tali da essere potenzialmente consentita a tutti

–In senso finalistico/teleologico : lo scopo ultimo è quello di favorire “forme diffuse di controllo”, cioè un controllo aperto alla generalità dei soggetti

LIMITI ALLA TRASPARENZA (Art. 1 e 4 decreto 33)

- Segreto di Stato
- Segreto d’ufficio
- Segreto statistico
- Protezione dati personali (privacy)

L’ACCESSO CIVICO (Art. 5 decreto 33)

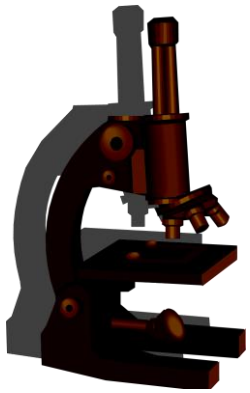
- COS’E’ ? Può essere definito come “Il diritto di chiunque di richiedere i documenti, le informazioni ed i dati per i quali la normativa vigente prevede l’obbligo della pubblicazione e per i quali, invece, l’amministrazione non abbia provveduto alla pubblicazione

CARATTERISTICHE SOSTANZIALI DELL'ACCESSO CIVICO

- È un diritto universale, cioè attribuito a "chiunque"
- Non richiede alcuna legittimazione soggettiva in capo al richiedente (diversamente dall'accesso ex L. 241/90)
- Non richiede obbligo di motivazione
- È assolutamente gratuito (neanche spese di produzione)

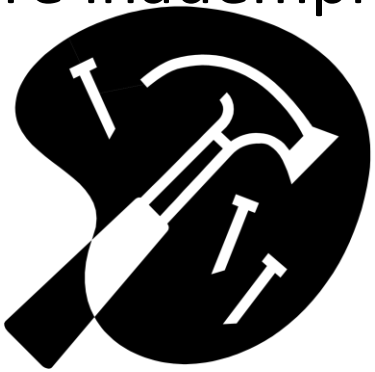
ACCESSO CIVICO : COME FUNZIONA?

- Il richiedente avanza l'istanza al responsabile per la trasparenza del Comune
- L'amministrazione vaglia la richiesta e si pronuncia
- Entro 30 giorni dalla richiesta, il Comune pubblica sul sito l'atto o il dato richiesti ;
- Contestualmente, lo trasmette al richiedente; in alternativa può limitarsi ad indicare al richiedente l'avvenuta pubblicazione del dato ;
- Il responsabile per la trasparenza ha l'obbligo di segnalare la richiesta di accesso civico a :
  - Ufficio di disciplina
  - Vertice politico del Comune ;
  - All'OIV



ACCESSO CIVICO : COME FUNZIONA ? (2)

- In caso di inadempienza entro i 30 giorni, il richiedente può rivolgersi al titolare del potere sostitutivo (di cui all'art. 2, co. 9/bis, L. 241/90)
- Il titolare del potere sostitutivo provvede nel termine di 15 giorni
- Nel caso di ulteriore inadempienza, il richiedente può rivolgersi al TAR

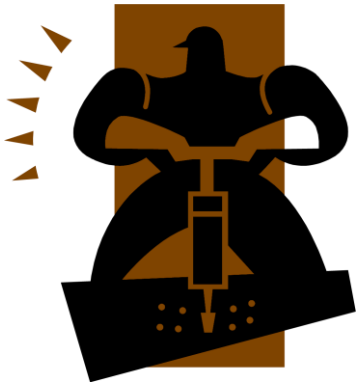


IL RESPONSABILE PER LA TRASPARENZA : CHI E' ?

- È il soggetto che ha il compito generale di controllare e vigilare affinché il Comune adempia agli obblighi di pubblicazione previsti dalla normativa
- In via generale coincide col responsabile anticorruzione
- Il Comune può decidere di individuare altro soggetto interno
- Nel comune di Terni responsabile per la trasparenza è il vicesegretario generale

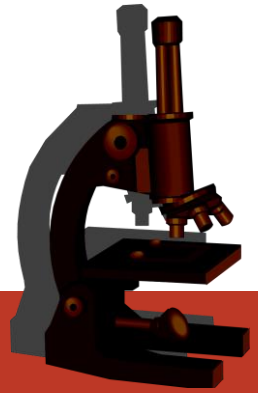
IL RESPONSABILE PER LA TRASPARENZA : FUNZIONI

- TRE CATEGORIE FONDAMENTALI DI FUNZIONI:
  - Funzioni di vigilanza
  - Funzioni di segnalazione
  - Funzioni gestionali ed operative



IL RESPONSABILE PER LA TRASPARENZA : FUNZIONI di GARANZIA, VIGILANZA e CONTROLLO

- Controlla sull'adempimento degli obblighi di pubblicazione di tutti i soggetti del Comune
- Garantisce la completezza, chiarezza ed aggiornamento delle informazioni pubblicate
- Verifica e controlla che i singoli dirigenti effettuino il regolare flusso delle informazioni

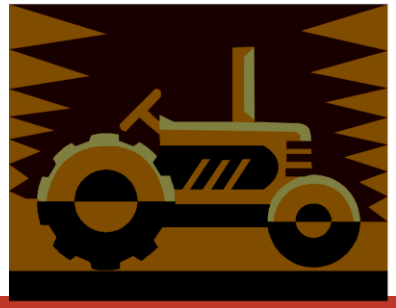


IL RESPONSABILE PER LA TRASPARENZA : FUNZIONI di SEGNALAZIONE

- Segnala le inadempienze o irregolarità a :
  - OIV
  - ANAC
  - Ufficio di disciplina
  - Responsabile anticorruzione

IL RESPONSABILE PER LA TRASPARENZA : FUNZIONI GESTIONALI ED OPERATIVE

- Provvede all'aggiornamento del Programma triennale per la trasparenza e l'integrità
- Promuove ulteriori misure per promuovere la trasparenza, in sinergia col responsabile antico
- Individua specifiche misure di monitoraggio sull'attuazione degli obblighi di trasparenza



PROGRAMMA TRIENNALE PER LA TRASPARENZA E L'INTEGRITA' : COS'E' ?

- Rappresenta il perno fondamentale che disciplina, in ogni ente, tutta l'organizzazione ed il meccanismo concreto di funzionamento della tematica relativa alla trasparenza (art. 10 decreto 33)
- L'adozione è obbligatoria
- È un piano c.d. "a scorrimento"
- Può costituire una sezione del PTPC oppure essere un atto autonomo
- Deve essere pubblicato sul sito del Comune, come anche il suo stato di attuazione

PROGRAMMA TRIENNALE PER LA TRASPARENZA E L'INTEGRITA' : CONNESSIONI

- Deve essere strettamente connesso a :
  - PTPC
  - Piano delle performance
  - Tutti gli strumenti di programmazione del Comune, cioè:
- Bilancio di previsione
- PEG
- Sistema dei controlli previsti dal TUEL 267/2000
- Sistema di valutazione dei dirgenti e dei dipendenti

TRASPARENZA : SISTEMI DI VIGILANZA

- Vigilanza del responsabile trasparenza su tutto il sistema
- Vigilanza dei singoli dirigenti sui rispettivi dipendenti
- Vigilanza dell'OIV
- Vigilanza dell'ANAC (poteri ispettivi e poteri coercitivi diretti : ordine di adozione di atti e/o di rimozione di atti o comportamenti in contrasto con la normativa sulla trasparenza)
- Vigilanza e tutela giurisdizionali da parte dei TAR

TRASPARENZA : SANZIONI

- È più corretto parlare di conseguenze negative dell’inadempimento
- Due tipologie di sanzioni :
  - Conseguenze di carattere generali
  - Sanzioni specifiche

TRASPARENZA E INADEMPIMENTO : CONSEGUENZE DI CARATTERE GENERALE

- Responsabilità dirigenziale
- Responsabilità disciplinare
- Responsabilità per danno all’immagine
- Decurtazione della retribuzione di risultato
- Esenzione da responsabilità : provare che l’inadempimento è dipeso da causa non imputabile

TRASPARENZA : SANZIONI SPECIFICHE

- Sanzione amministrativa pecuniaria da 500 a 10.000 € a carico di :
  - Responsabile della mancata comunicazione dei dati concernenti i componenti gli organi di indirizzo politico
  - Responsabile della mancata comunicazione dei dati concernenti gli enti pubblici vigilati, gli enti di diritto privato in controllo pubblico, le partecipazioni in società di diritto privato
  - Amministratori societari che non comunicano ai soci pubblici il proprio incarico e il compenso entro 30 giorni dal conferimento

TRASPARENZA : ELEMENTI DI CRITICITA' DEL DECRETO 33

- Eccessiva quantità di dati da pubblicare ("oceano")
- Eccessiva "tecnicalità" dei dati da pubblicare
- Conseguenze e rischi delle criticità :
  - Rischio "annegamento nell'oceano"
  - Rischio di incomprensione vera dei dati pubblicati
  - Rischio di disaffezione del cittadino
  - Raggiungimento di un risultato opposto a quello voluto dal decreto 33

INCOMPATIBILITA' ED INCONFERIBILITA' : D.Lgs. 39/2013

- Costituisce il terzo elemento della triade anticorruzione / trasparenza / incompatibilità e inconferibilità
- INCOMPATIBILITA' : impossibilità di detenere due o più cariche o di svolgere due o più incarichi contemporaneamente
- INCONFERIBILITA' : impossibilità di conferire determinate cariche ed incarichi a determinati soggetti
  - Che hanno riportato determinate condanne penali
  - Che hanno svolto determinati incarichi o ruoli in enti di diritto privato regolati o finanziati dalle P.A. o svolto attività professionali a favore di queste ultime
  - Che siano stati componenti di organi di indirizzo politico

INCOMPATIBILITA' E INCONFERIBILITA': QUALI CARICHE ED INCARICHI ?

- Il D.Lgs. 39/2013 si applica per (art. 1) :
  - Incarichi dirigenziali interni
  - Incarichi dirigenziali esterni
  - Incarichi dirigenziali negli uffici di diretta collaborazione (per i Comuni : uffici di gabinetto e uffici di staff)
  - Incarichi di responsabilità amministrativa di vertice
  - Negli enti locali (art. 2) anche :
    - svolgimento di funzioni dirigenziali svolte da parte personale non dirigenziale
    - Incarichi a soggetti con contratto a tempo determinato ex art. 110, co. 2, del TUEL
- I suddetti incarichi negli enti pubblici, negli enti di diritto privato in controllo pubblico

INCOMPATIBILITA' E INCONFERIBILITA': A QUALI ENTI SI APPLICA ?

- Il D.Lgs. 39/2013 si applica a :
  - Tutte le pubbliche amministrazioni di cui all'art. 1, co. 2, del D.Lgs. 165/2001
  - Enti pubblici non territoriali nazionali, regionali o locali istituiti, finanziati o vigilati dalla pubblica amministrazione che conferisce l'incarico
  - Enti di diritto privato in controllo pubblico
  - Enti di diritto privato regolati o finanziati (ma solo per le cariche di presidente, amministratore

INCOMPATIBILITA' E INCONFERIBILITA': VIGILANZA E SANZIONI

- Soggetti maggiormente coinvolti nella vigilanza :
  - ANAC
  - Responsabile anticorruzione
  - Responsabile Affari Generali
  - Responsabile società ed enti partecipa
  - Responsabile risorse umane
- ……

INCOMPATIBILITA' E INCONFERIBILITA': VIGILANZA E SANZIONI : ANAC

- Modalità di vigilanza da parte dell'ANAC :
  - Vigilanza generale su pubbliche amministrazioni ed enti pubblici e di diritto privato in controllo pubblico
  - Poteri ispettivi e di accertamento sugli incarichi
  - Può sospendere la procedura di conferimento di un incarico
    - Ma non ha poteri interdittivi diretti e può solo formulare osservazioni o rilievi ; l'amministrazione può comunque procedere nel conferimento con congrua motivazione. L'ANAC può segnalare il fatto a Corte dei Conti o altre autorità giurisdizionali
  - Esprime pareri obbligatori su direttive e circolari ministeriali sull'interpretazione del decreto 39

INCOMPATIBILITA' E INCONFERIBILITA': VIGILANZA E SANZIONI : RESPONSABILE ANTICORRUZIONE

- Modalità di vigilanza da parte del Responsabile anticorruzione : funzioni di coordinamento, segnalazione e contestazione :
  - Garantisce il coordinamento tra PTPC e D.Lgs. 39/2013
  - Contesta all'interessato le situazioni di incompatibilità o inconferibilità
  - Segnala eventuali possibili violazioni a :
    - ANAC
    - Autorità Garante della concorrenza e del mercato
    - Corte dei Conti

INCOMPATIBILITA' E INCONFERIBILITA': RESPONSABILE ANTICORRUZIONE E SUA TUTELA

- Se al responsabile anticorruzione viene revocato l'incarico dirigenziale, il relativo provvedimento deve essere comunicato all'ANAC
- Ma l'ANAC può solo formulare una richiesta di riesame entro trenta giorni
- L'amministrazione può mantenere il silenzio e, dopo 30 giorni, il provvedimento di revoca diviene definitivo

INCONFERIBILITA' E INADEMPIMENTO : CONSEGUENZE DI CARATTERE GENERALE

- Responsabilità per le conseguenze economiche a carico di chi ha conferito l'incarico dichiarato nullo
- Sanzione interdittiva : chi ha conferito un incarico dichiarato nullo non può, per tre mesi, conferire gli incarichi di sua competenza (subentra il "titolare del potere sostitutivo")
- Sanzione interdittiva : l'incaricato che, nella dichiarazione di insussistenza di incompatibilità ex art. 20, fa dichiarazione mendace non può ricevere qualsiasi incarico per 5 anni
- Sanzione "di immagine" : l'atto di accertamento della violazione del decreto 39 è pubblicato sul sito del Comune

INCONFERIBILITA' E INADEMPIMENTO : CONSEGUENZE SUGLI ATTI ADOTTATI

- L'annullamento o la dichiarazione di nullità di un incarico o di una nomina produce rilevanti conseguenze sugli atti e le attività poste in essere nel periodo tra la nomina e la dichiarazione di nullità

INCONFERIBILITA' E INADEMPIMENTO : DECADENZA DALLA CARICA

- L'art. 19 disciplina la seguente procedura per la decadenza :
  - Il Responsabile PTPC accerta la causa di incompatibilità/inconferibilità e la contesta all'interessato assegnando un termine di 15 giorni per le controdeduzioni
  - In caso di scadenza infruttuosa dei 15 giorni o in caso di controdeduzione insufficiente, il Responsabile anticorruzione :
    - Non può procedere direttamente alla dichiarazione di decadenza (tale potere non gli è riconosciuto espressamente dal decreto 39)
    - Segnala il fatto all'autorità che ha conferito l'incarico, la quale provvede con suo provvedimento

CONTROLLI ANTIMAFIA : L’ELENCO PREFETTIZIO

- Articol1, commi 52/58 della L. 190/2012
- In ogni Prefettura è istituito l’elenco prefettizio : include fornitori, prestatori di servizi ed esecutori d lavori non soggetti a tentativi di infiltrazione mafiosa (D.P.C.M. 18.04.2013)
- L’elenco è pubblicato sul sito della Prefettura alla voce “Amministrazione trasparente”
- L’inserimento nell’elenco prefettizio comporta la non necessità di richiedere l’informazione antimafia : il Comune può verificare l’iscrizione semplicemente accedendo al sito della Prefettura
- L’iscrizione nell’elenco è volontaria (su richiesta dell’impresa) ed è subordinata alla sussistenza dei requisiti disciplinati dall’art. 2 del D.P.C.M.
- L’elenco è aggiornato continuamente
- L’iscrizione non riguarda tutte le imprese, ma solo quelle che esercitano attività particolarmente esposte a rischio ed individuate dall’art. 53 della L. 190/2012 (prima applicazione)

IL CODICE DI COMPORTAMENTO

- I commi 45 e 46 della L. modificano l'art. 54 del D.Lgs. 165/2001
- Il Codice è l'insieme delle regole comportamentali alle quali tutti i dipendenti, dirigenti, collaboratori, consulenti e altri soggetti devono attenersi affinchè la loro condotta possa essere considerata degna del ruolo rivestito e conforme ai principi dell'etica,della legalità e della deontologia

CODICE NAZIONALE DI COMPORTAMENTO

–È definito dal Governo ed approvato con D.P.R., previa deliberazione del Consiglio dei Ministri (D.P.R. 16.04.2013, n. 62)

–Contenuto minimo :

•Specifica sezione dedicata ai doveri dei nti, articolati in relazione alle funzioni uite

•Divieto di chiedere o accettare regali, compens o altre utilità

•Indicazione dei doveri dei dipendenti pubblici

CODICE COMUNALE DI COMPORTAMENTO

- Il contenuto minimo essenziale ricalca, con specificazioni più dettagliate, quello del Codice Nazionale
- È approvato dalla Giunta, in base al seguente percorso :
  - Procedura aperta alla partecipazione
  - Preventivo parere obbligatorio (ma non vincolante) dell'OIV
  - Omogeneità rispetto ai criteri ed alle linee guida dettati dall'ANAC
- La vigilanza sul rispetto del Codice rientra nella responsabilità del dirigente di ogni singola struttura

CODICE DI COMPORTAMENTO : PRINCIPALI DOVERI E DIVIETI

- Rispetto della legge e divieto di abusare della posizione o dei poteri
- Divieto di chiedere, sollecitare e ricevere regali o altre utilità per sé o per altri
- Dovere di comunicare tempestivamente l'adesione ad associazioni od organismi i cui ambiti di interesse possano anche solo potenzialmente interferire con l'attività dell'ufficio
- Dovere di comunicare potenziali conflitti di interesse
- Dovere di astensione quando possono essere coinvolti interessi propri o di parenti o di affini entro il secondo grado, o del coniuge o dl convivente
- Dovere di attenersi alle regole contenute nel PTPC
- Dovere di rispettare tutte le regole sulla trasparenza e
- la tracciabilità
- Divieto di sfruttare la posizione nei rapporti privati

CODICE DI COMPORTAMENTO : COMPETENZE

- Dirigenti
  - Vigilano sull'osservanza delle regole nella propria Direzione
- Ufficio procedimenti disciplinari
  - Attiva e gestisce le procedure sanzionatorie
  - Cura l'aggiornamento del codice comunale
  - Cura l'esame delle segnalazioni di violazione del Codice
  - Assicura le garanzie a tutela del dipendente segnalatore di illeciti
- Responsabile anticorruzione :
- Cura la diffusione della conoscenza del Codice
- Cura il monitoraggio annuale sulla sua attuazione
- Cura la pubblicazione del Codice sul sito e la sua comunicazione all'ANAC
- Opera in raccordo con l'ufficio procedimenti disciplinare

CODICE DI COMPORTAMENTO : FORME DI DIFFUSIONE

- Pubblicazione sul sito internet e su intranet
- Consegna ai nuovi assunti e sottoscrizione degli stessi
- Trasmissione (e-mail o altro sistema) a :
  - Tutti i dipendenti
  - Titolari di contratti di consulenza o collaborazione a qualsiasi titolo
  - Titolari di organi o incarichi negli uffici di diretta collaborazione dei vertici politici
  - Ai collaboratori di imprese fornitrici di servizi a favore dell’amministrazione

IL SEGNALATORE DI ILLECITI
(“Vedetta civica” - Wistelblowing – “soffiare nel fischietto”)

- Art. 1, co. 51, L. 190/2012
- È il dipendente pubblico che segnala fatti, atti e circostanze che potrebbero far supporre, anche solo potenzialmente, elementi di corruzione o altra illiceità
- Non è da confondere con la delazione anonima : la segnalazione è sempre firmata (anche per consentire la tutela a sua favore)
- Destinatari della segnalazione : possono essere :
  - Superiore gerarchico
  - Autorità giudiziaria
  - Corte dei Conti
  - ANAC
  - Responsabile anticorruzione

IL SEGNALATORE DI ILLECITI – 2

- Oggetto della segnalazione : “condotte illecite conosciute in ragione del rapporto di lavoro”
  - “condotte” : si intende qualunque forma di estrinsecazione di un’attività e comprendente, quindi, sia atti e provvedimenti che comportamenti di fatto o anche omissioni
  - Illecite : la segnalata illiceità può essere anche di tipo non penale (amministrativo, contabile, civile, disciplinare, etc.) : nozione estensiva di illiceità
  - In ragione del rapporto di lavoro : da intendersi in senso ampio e non rigido “in occasione” del rapporto di lavoro)
- Rischio “delazione” e/o “mitomania” e/o “animus vendicativo”
  - La segnalazione deve essere valutata dal ricevente con professionalità, buon senso e responsabilità

IL SEGNALATORE DI ILLECITI – 3 : SISTEMA DI TUTELA

- Tre forme di tutela del segnalatore :
  - Il segnalatore non può essere sanzionato, licenziato o sottoposto a misura discriminatoria per motivi collegati alla segnalazione
    - In tali casi, l'interessato o le OO.SS. possono segnalare ciò al Dipartimento Funzione Pubblica per i provvedimenti di competenza
  - Nel procedimento disciplinare, l'identità del segnalante non può essere rivelata senza il suo consenso, a meno che essa non sia assolutamente indispensabile per la difesa dell'incolpato
- La segnalazione è esclusa dal diritto di accesso, a meno che essa non sia assolutamente indispensabile per la difesa dell'incolpato