

COMUNE DI SANTA MARIA A VICO
Provincia di Caserta

PIANO PER LA PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE
PRIMO AGGIORNAMENTO
TRIENNIO 2015-2017

Legge 190/2012



PREMESSA

Con deliberazione della Giunta Comunale n.13 del 29 gennaio 2014, su proposta del responsabile della prevenzione della corruzione, nella persona del segretario generale giusta decreto sindacale n.20 del 24 settembre 2013, ed in ossequio all'art.1 – comma 8 – della legge n.190/2012, è stato approvato dal Comune di Santa Maria a Vico (CE) il Piano Triennale per la Prevenzione della Corruzione 2014/2016.

Il Piano è stato redatto sulla scorta del dettato normativo e delle linee guida del Piano Nazionale Anticorruzione (P.N.A.) ed è stato predisposto – almeno nelle intenzioni - come un agile strumento volto a definire misure organizzative finalizzate ad evitare i fenomeni corruttivi anche con il miglioramento delle pratiche amministrative. Costituiscono parte integrante del Piano, come pur indicato dall'Autorità Nazionale, il Piano Triennale per la Trasparenza e L'integrità, il Codice di Comportamento dei dipendenti del Comune, Principi normativi circa l'incompatibilità, il cumulo di impieghi e di incarichi al personale dipendente, il Protocollo di legalità in materia di appalti sottoscritto con la Prefettura di Caserta, Il ciclo della performance.

Il Piano, su proposta del responsabile della prevenzione della corruzione, è stato integrato con deliberazione della Giunta Comunale n.82 del 17/7/2014 con l'introduzione di quanto previsto nel protocollo d'intesa siglato in data 15 luglio 2014 tra l'Autorità Nazionale Anticorruzione ed Il Ministero dell'Interno relativamente alla previsione in occasione di ogni gara d'appalto dell'introduzione nel disciplinare di gara delle seguenti clausole; l'una da rendere da parte del concorrente sotto forma di dichiarazione, l'altra quale espresso impegno dell'amministrazione ad avvalersi della clausola risolutiva espressa ex art.1456 cod.civ.:

-clausola n.1 – Il contraente appaltatore si impegna a dare comunicazione tempestiva alla Stazione Appaltante e alla Prefettura, di tentativi di concussione che si siano, in qualsiasi modo, manifestati nei confronti dell'imprenditore, degli organi sociali o dei dirigenti d'impresa. Il predetto adempimento ha natura essenziale ai fini della esecuzione del contratto stesso, ai sensi dell'art. 1456 del codice civile, ogni qualvolta nei confronti di pubblici amministratori che abbiano esercitato funzioni relative alla stipula ed esecuzione del contratto, sia stata disposta misura cautelare o sia intervenuto rinvio a giudizio per il delitto previsto dall'art.317 del codice penale;

-clausola n.2 – La Stazione appaltante si impegna ad avvalersi della clausola risolutiva espressa, di cui all'art.1456 del codice civile, ogni qualvolta nei confronti dell'imprenditore o dei componenti la compagine sociale, o dei dirigenti dell'impresa, sia stata disposta misura cautelare o sia intervenuto rinvio a giudizio per taluno dei delitti di cui agli artt.317/318/319/319 bis/319 ter/319 quater/320/322/322 bis/346 bis/353/353 bis/ del codice penale.

Lo stesso Piano è stato pubblicato in forma permanente sul sito istituzionale del Comune, all'interno della sezione "Amministrazione Trasparente" sottosezione "Anticorruzione".

La predisposizione del P.T.P.C. è stata curata dal responsabile della prevenzione con il coinvolgimento di tutti i Responsabili di Settore e la consulenza del Nucleo di Valutazione. Preventivamente all'adozione si è provveduto alla pubblicazione della sua bozza sulla home-page del sito istituzionale, al fine di garantire la partecipazione di tutti i portatori di interesse tramite consultazione.

Per ogni area, come individuata dal P.N.A.(Piano Nazionale Anticorruzione) è stato determinato il livello di rischio e per ognuno di essi: a) la potenzialità a produrre fenomeni corruttivi; b) le azioni ritenute utili per la prevenzione di detti fenomeni. Sono state inoltre individuate, a cura del responsabile per la prevenzione coadiuvato dai funzionari dell'Ente, ulteriori aree alla cui valutazione circa il livello di rischio e la potenzialità alla produzione di fenomeni correttivi hanno partecipato tutti i responsabili unitamente al nucleo di valutazione.

A tutti i referenti (responsabili di settore) è stata reiteratamente richiesta la completa realizzazione del "Programma Triennale per la Trasparenza e l'integrità" che è stata sostanzialmente dagli stessi garantita

anche con la pubblicazione sul sito – e, quindi, attraverso l'accesso telematico – a dati, atti, documenti, procedimenti, provvedimenti.

A tutti i dipendenti è stato somministrato il Codice di Comportamento, approvato con delibera della giunta comunale n.151 del 10 dicembre 2013, e pubblicato permanentemente sul portale dell'amministrazione. E' stato inoltre reso noto agli stessi il contenuto del P.T.C.P. anch'esso pubblicato permanentemente sul sito istituzionale nell'apposita sezione di "Amministrazione Trasparente".

Per la massima diffusione della cultura della legalità sono stati organizzati incontri di informazione in house con l'impegno del RPC, dei responsabili di settore e di altri dipendenti coinvolti nei processi amministrativi. Con delibera della giunta comunale n.48 del 31 marzo 2014 sono stati approvati gli "obiettivi di accessibilità" ed in data 19 giugno 2014 si è tenuto un incontro formativo con la partecipazione di numerosi dipendenti. La sintesi di detto incontro è rappresentato dalle "slide" pubblicate sul sito istituzionale nella sezione trasparenza. E' stata anche organizzata (così come previsto dal piano triennale 2014/2016) una "giornata della trasparenza" (tenutasi presso la sede comunale il 18 dicembre 2014) con invito rivolto a tutti i portatori di interesse.

Le misure del piano per la trasparenza e l'integrità sono state coordinate con le misure del P.T.C.P. E' ormai un dato inconfutabile che il rispetto degli obblighi di trasparenza oltre che costituire livello essenziale delle prestazioni erogate, rappresenta un validissimo strumento di diffusione ed affermazione della cultura del rispetto delle regole, nonché di prevenzione e di lotta ai fenomeni corruttivi.

Inoltre, gli obiettivi contenuti nel piano sono stati formulati in collegamento con la programmazione strategica ed operativa dell'Ente, definita nel Piano degli obiettivi, e il raggiungimento degli stessi è stato ritenuto elemento essenziale ai fini della performance.

La funzione di controllo circa l'effettiva attuazione degli obblighi di trasparenza previsti dalla vigente normativa è stata curata personalmente dal responsabile sia attraverso il continuo monitoraggio del sito istituzionale che attraverso i controlli di regolarità amministrativa come disciplinati dall'apposito regolamento comunale.

Per quanto riguarda l'attuazione delle misure previste nel piano anticorruzione il controllo è stato effettuato con referti quadrimestrali così come previsto dallo stesso piano. Ampio spazio è stato poi dedicato all'approfondimento di taluni aspetti delle misure di prevenzione mediante appositi colloqui con i responsabili coinvolti nell'attuazione delle stesse misure diretti soprattutto a dirimere dubbi operativi.

E' stata poi disciplinata la procedura di accesso civico, inteso quale diritto dei cittadini di richiedere documenti, informazione o dati. Allo scopo è stato predisposto un apposito modulo per la richiesta da indirizzare al responsabile della trasparenza, pubblicato permanentemente sul sito, facilmente scaricabile ed inoltrabile anche con posta elettronica all'indirizzo indicato.

Molte altre azioni sono state poste in essere per garantire una concreta operatività del piano. Basti pensare alle dichiarazioni da rendersi e da allegare ai provvedimenti circa l'inesistenza di cause di incompatibilità, di conflitto di interessi, di rapporti di parentela, ecc...

Particolare attenzione è stata poi dedicata alla formazione. A seguito di apposito regolamento (approvato con delibera della giunta comunale n.19 del 6 febbraio 2014) si è avviato un corso di formazione in house, suddiviso in moduli, cui ha partecipato oltre il 50% di tutti i dipendenti.

Alla luce dell'esperienza maturata nel decorso anno e dei risultati raggiunti si provvede alla redazione del primo aggiornamento del Piano, costruito anche per quest'anno come strumento in progress, nella consapevolezza che i processi di miglioramento di una organizzazione sono lunghi e complessi.

Il piano 2014-2016, rilevatosi efficace, viene rivisitato tenendo conto delle modifiche legislative intervenute e di alcuni "aggiustamenti" ritenuti opportuni. Nessuna proposta e/o suggerimento in ordine a detto aggiornamento è pervenuta sia da parte dei portatori di interesse che dei responsabili di settore sebbene invitati, i primi, con apposito avviso pubblicato sul sito istituzionale, i secondi con espressa nota a firma del responsabile anticorruzione.

NUOVE MISURE

Per un più efficace perseguimento degli obiettivi e per un maggior coinvolgimento della struttura amministrativa **si reputa opportuno istituire un apposito ufficio di Piano per la Prevenzione da denominare U.P.C.** Detto ufficio sarà istituito dal Segretario Generale Responsabile della Prevenzione e dovrà essere costituito da almeno tre funzionari ai quali sarà affidato il compito di esercitare controlli sulle dichiarazioni sostitutive di certificazioni a qualsiasi titolo rese sia dai dipendenti che dagli utenti. Lo stesso ufficio, inoltre, dovrà svolgere, sotto le direttive del Responsabile specifica attività ispettiva e di controllo relativamente agli obblighi e alla tempistica in ordine agli adempimenti previsti nel Piano. Infine l'U.P.C. è deputato a raccogliere le segnalazioni di tutti i soggetti coinvolti nel processo e a relazionare in merito al Responsabile.

Sempre nell'ottica di un maggior coinvolgimento di tutta la struttura amministrativa per il perseguimento di una efficace ed efficiente azione **sarà istituito anche un ufficio per il controllo interno.** Anche questo ufficio sarà istituito dal Responsabile Segretario Generale e composto da almeno tre funzionari che avranno il compito di coadiuvare il Segretario in tutta l'attività nel controllo successivo di regolarità amministrativa secondo le indicazioni dello stesso Segretario.

Altro ufficio che si ritiene utile istituire è quello relativo alla trasparenza ed integrità. Sarà sempre il Segretario con proprio atto a provvedere all'istituzione di tale ufficio che dovrà essere composto da almeno tre funzionari ed i cui compiti precisi saranno indirizzati ad una attività di ispezione e di controllo sugli esatti adempimenti degli obblighi di pubblicazione previsti dal D.Lgs n.33/2013.

Relativamente alle schede sulla rilevazione del rischio già adottate con il piano 2014/2016, lo scrivente ritiene utile integrare le medesime con l'introduzione di ulteriori elementi relativi al rischio, alle misure di prevenzione dello stesso rischio, aggiungendo l'indicazione precisa dei destinatari e delle fattispecie penali ipotizzabili. Resta fermo il livello del rischio come già determinato con il precedente piano.

Si rende, inoltre, necessario per quanto riguarda i procedimenti amministrativi aggiornare l'elenco, già pubblicato permanentemente sul sito, esonerando gli appartenenti al corpo di Polizia Locale dalla responsabilità su adozione di provvedimenti per i quali lo stesso corpo di Polizia Locale è competente per i controlli. Tale necessità deriva dalla specifica indicazione dell'A.N.A.C. (orientamento n.57/2014) secondo cui raggruppando in capo allo stesso organo sia le funzioni autorizzative che di controllo si potrebbe verificare un potenziale rischio di conflitto di interessi.

Relativamente alla formazione (già conclusa per il primo anno) si procederà ad un nuovo ciclo mediante procedure da individuarsi a cura del responsabile nel rispetto del Piano di formazione vigente.

Restano ferme e quindi vevoli per il prossimo triennio (tranne modifiche legislative o regolamentari) le norme relative al Codice di Comportamento dei dipendenti, quelle relative alla inconfiribilità ed incompatibilità di incarichi.

Particolare attenzione bisognerà prestare per l'individuazione di possibili rotazioni del personale. Strumento, quest'ultimo, non facilmente applicabile all'Ente sia per la forte carenza di personale sia per una inadeguata preparazione professionale che non consentirebbe una immediata fungibilità ma richiederebbe un percorso formativo di non breve durata che mal si concilierebbe con l'immediata operatività dell'ufficio e/o del servizio di nuova destinazione. Tuttavia, nulla sarà lasciato di intentato e, naturalmente d'intesa con l'amministrazione, sarà avviata una procedura esplorativa con i vicini Enti indirizzata a verificare la possibilità di un interscambio di personale avente pari qualifica e mansioni.

Si confermano le seguenti misure già previste nel precedente piano:

- Stretta osservanza tra la figura del responsabile del procedimento come individuato dalla legge 241/90 e s.m. e i. e responsabile dell'atto;

- Attestazione nel corpo del provvedimento sia da parte del responsabile dell'istruttoria che del responsabile della sottoscrizione del provvedimento finale circa l'inesistenza di conflitto di interessi e di incompatibilità;
- Attivazione del potere sostitutivo in caso di inerzia;
- Puntuale segnalazione per l'avvio del procedimento disciplinare in caso di inerzia;
- Rigorosa osservanza del rispetto dei ruoli (attività gestionale ed attività di indirizzo politico);
- Rispetto assoluto del piano sulla trasparenza ed integrità;
- Osservanza dei risultati sui controlli interni;
- Rigoroso rispetto del codice degli appalti e relativo regolamento di attuazione;
- Esposizione del cartellino identificativo;
- Obbligo di rotazione per gli affidamenti inferiori a 40.000,00 euro;
- Obbligo acquisti tramite Consip e/o MEPA o altra centrale di committenza cui si aderisce.

Si conferma altresì l'obbligo della relazione quadrimestrale da parte di tutti i responsabili di settore circa il rispetto delle previsioni del piano.

Si ribadisce lo stretto collegamento circa l'attuazione delle misure del piano con il ciclo delle "performance" sia per quella organizzativa che per quella individuale.

OSSERVAZIONI

Pur condividendo l'impianto normativo generale e di dettaglio circa le misure da porre in essere per la prevenzione del fenomeno corruttivo (in tutti i suoi aspetti) e nella consapevolezza – acquisita sul campo con l'attuazione di dette misure – del raggiungimento di buoni risultati deterrenti ottenuti, non può sottacersi che per una più pregnante azione necessiterebbe dotare i responsabili della prevenzione di risorse strumentali e, quindi, finanziarie ben più incisive quali, ad esempio, l'attribuzione di poteri per accertare, aldilà della "formale" osservanza del piano, se i comportamenti di tutti i soggetti interessati siano concretamente scevri da qualsivoglia coinvolgimento personale diretto e/o indiretto inteso a porre in essere un illecito comportamento.