

COMUNE DI MEANA DI SUSÀ

Provincia di Torino

Piazza Europa n. 1 - 10050 MEANA DI SUSÀ (To) - Tel: 0122/39161 - e.mail:
info@comune.meanadisusa.to.it - meanadisusa@postemailcertificata.it

RELAZIONE 2019 DEL RESPONSABILE PER LA PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE

**(Art. 1, comma 14 – legge 6 novembre 2012, n. 190, recante le
disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e
dell'illegalità nella Pubblica Amministrazione)**

SOMMARIO

- 1. PREMESSA**
- 2. Il responsabile della prevenzione della corruzione**
- 3. Il Piano triennale di prevenzione della corruzione (PTPC)**
- 4. I contenuti della relazione**
 - 4.1 Gestione dei rischi**
 - 4.2 Formazione in tema di anticorruzione**
 - 4.3 Codici di comportamento**
 - 4.4 Altre iniziative**
 - 4.5 Sanzioni**
- 5 Pubblicazione della relazione.**

1. Premessa

- Come ormai noto, il 6 novembre 2012 il legislatore ha approvato la legge n. 190 recante le "Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione", di seguito legge 190/2012.
- Il Concetto di corruzione che viene preso a riferimento dalla legge 190/2012 ha una accezione molto ampia.
- La definizione di corruzione, cui si riferisce la legge 190/2012, è comprensiva di tutte le situazioni in cui, nel corso dell'attività amministrativa, si riscontri l'abuso da parte di un soggetto del potere a lui affidato al fine di ottenere vantaggi privati.
- Quindi, il legislatore della legge 190/2012 non si riferisce alle sole fattispecie di cui agli artt. 318, 319 e 319 ter del Codice Penale, ma estende la nozione di corruzione a tutti i delitti contro la pubblica amministrazione e ad ogni situazione in cui, a prescindere dalla rilevanza penale, venga in evidenza: un malfunzionamento dell'amministrazione a causa dell'uso a fini privati delle funzioni attribuite; l'inquinamento dell'azione amministrativa, anche il solo tentativo.

- Con la legge 190/2012, lo Stato ha individuato gli organi incaricati di svolgere, con modalità tali da assicurare un'azione coordinata, attività di controllo, di prevenzione e di contrasto della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione.
- La strategia nazionale di prevenzione della corruzione è attuata mediante l'azione sinergica dei seguenti soggetti:
- A) L'Autorità nazionale anticorruzione (ANAC già CIVIT), che svolge funzioni di raccordo con le altre autorità ed esercita poteri di vigilanza e controllo per la verifica dell'efficacia delle misure di prevenzione adottate dalle amministrazioni nonché sul rispetto della normativa in materia di trasparenza (art. 1 – commi 2) e 3) – Legge 190/2012;
- B) La Corte dei Conti, che partecipa ordinariamente all'attività di prevenzione attraverso le sue funzioni di controllo;
- C) Il Comitato interministeriale, istituito con D.P.C.M. 16/01/2013, che elabora linee di indirizzo/direttive (art. 1 – comma 4 – Legge 190/2012);
- D) La Conferenza unificata che è chiamata a individuare, attraverso apposite intese, gli adempimenti e i termini per l'attuazione della legge e dei decreti attuativi con riferimento a regioni e province autonome, agli enti locali e agli enti pubblici e soggetti di diritto privato sottoposti al loro controllo (art. 1 – commi 60) e 61) – legge 190/2012);
- E) i Prefetti che forniscono supporto tecnico e informativo agli enti locali (art. 1 – comma 6 – legge 190/2012);
- F) la SNA che predispone percorsi, anche specifici e settoriali, di formazione dei dipendenti delle pubbliche amministrazioni statali (art. 1 – comma 11 – legge 190/2012);
- G) le pubbliche amministrazioni, che attuano ed implementano le misure previste dalla legge e dal Piano Nazionale Anticorruzione – PNA (art. 1 legge 190/2012) anche attraverso l'azione del Responsabile della prevenzione della corruzione;
- H) gli enti pubblici economici ed i soggetti di diritto privato in controllo pubblico, che sono responsabili dell'introduzione ed implementazione delle misure previste dalla legge e dal PNA (art. 1 legge 190/2012).

2. Il Responsabile della prevenzione della corruzione

- Tutte le amministrazioni pubbliche devono individuare il "*Responsabile della prevenzione della corruzione*", di seguito, per brevità "Responsabile".
- Negli enti locali, tale Responsabile è individuato preferibilmente nel segretario comunale, salva diversa e motivata determinazione.
- Il Dipartimento della Funzione Pubblica, con la circolare n. 1 del 25 gennaio 2013 (paragrafo 2) ha precisato che nella scelta del Responsabile gli enti locali dispongono di una certa flessibilità che consente loro di "*scegliere motivate soluzioni gestionali differenziate*". In pratica è possibile designare una figura diversa dal segretario.

- Il Dipartimento della Funzione Pubblica ha poi precisato che la scelta dovrebbe ricadere su qualcuno che:
- 1) non sia stato destinatario di provvedimenti giudiziari di condanna;
- 2) non sia stato destinatario di provvedimenti disciplinari;
- 3) abbia dato dimostrazione, nel tempo, di comportamento integerrimo.
- Con provvedimento sindacale agli atti venne nominato il Responsabile nella persona del Segretario Comunale dr. Alessandro Borodako, con effetto dall'1/10/2016.

Compiti del Responsabile:

- Propone all'organo di indirizzo politico, per l'approvazione, il Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione la cui elaborazione non può essere affidata a soggetti estranei all'amministrazione (art. 1 – comma 8 – Legge 190/2012);
- Definisce le procedure appropriate per selezionare e formare i dipendenti destinati ad operare in settori di attività particolarmente esposti alla corruzione;
- Verifica l'efficace attuazione e l'idoneità del Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione;
- Propone la modifica del piano, anche a seguito di accertate significative violazioni delle prescrizioni, così come qualora intervengano mutamenti nell'organizzazione o nell'attività dell'amministrazione;
- D'intesa con il responsabile competente, verifica l'effettiva rotazione degli incarichi negli uffici preposti allo svolgimento delle attività per le quali è più elevato il rischio che siano commessi reati di corruzione;
- Entro il 15 dicembre di ogni anno (per la Relazione relativa all'anno 2016 il termine è fissato al 16 gennaio 2017), pubblica nel sito web dell'amministrazione una relazione recante i risultati dell'attività svolta e la trasmette all'organo di indirizzo;
- Nei casi in cui l'organo di indirizzo politico lo richieda o qualora il dirigente/responsabile lo ritenga opportuno, il responsabile riferisce sull'attività svolta.

- A norma dell'art. 43 del decreto legislativo 33/2013, il Responsabile ricopre anche il ruolo di Responsabile per la trasparenza.

Il Responsabile per la trasparenza svolge stabilmente attività di controllo sull'adempimento 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'O.I.V. (o struttura analoga), all'ANAC e, nei casi più gravi, all'ufficio per i procedimenti disciplinari i casi di mancato o ritardato adempimento degli obblighi di pubblicazione.

3. Il Piano triennale di prevenzione della corruzione (PTPC)

- In data 11 settembre 2013 (deliberazione n. 72), l'Autorità Nazionale Anticorruzione ha approvato in via definitiva il primo piano anticorruzione (PNA) di livello nazionale.
- Preliminarmente il Dipartimento della Funzione Pubblica ne aveva licenziato lo schema, formulato secondo le direttive del Comitato Interministeriale istituito con D.P.C.M 16 gennaio 2013.
- Sulla scorta di contenuti, indirizzi e prescrizioni del PNA, è il Responsabile anticorruzione che ha il compito di proporre all'approvazione dell'organo di indirizzo politico il PTPC.
- Con deliberazione della Giunta del 2018 è stato approvato l'aggiornamento al Piano Anticorruzione per il triennio 2018/2020, predisposto dal Responsabile dr. Alessandro Borodako.
- Lo stesso è stato pubblicato sul sito istituzionale del Comune a partire dal mese di febbraio 2018.
- In sede di aggiornamento del Piano Nazionale Anticorruzione 2018, l'ANAC ha registrato. *"specie per comuni molto piccoli", difficoltà ad adottare, anno per anno, un nuovo e completo Piano Triennale per la prevenzione della corruzione e per la trasparenza; l'Autorità, quindi, ha ritenuto che "i comuni con popolazione inferiore a 5.000 abitanti, in ragione delle difficoltà organizzative dovute alla loro ridotta dimensione, e solo nei casi in cui nell'anno successivo all'adozione del PTPC non siano intercorsi fatti corruttivi o modifiche organizzative rilevanti, possano provvedere all'adozione del PTPC con modalità semplificate"* (ANAC deliberazione n. 1074/2018, pag. 153).
- Con deliberazioni 2018 e 2019 la Giunta Comunale ha stabilito di confermare il Piano Triennale di prevenzione della corruzione e della Trasparenza per i periodi di competenza, disponendo, altresì, la pubblicazione degli atti nell'apposita sezione della Voce "Amministrazione Trasparente" del sito web istituzionale del Comune.

4. I contenuti della relazione

- Secondo il PNA (pagina 30), la presente relazione dovrebbe contenere un nucleo minimo di indicatori sull'efficacia delle politiche di prevenzione con riguardo ai seguenti ambiti:
- **Gestione dei rischi:** azioni intraprese per affrontare i rischi di corruzione; controlli sulla gestione dei rischi di corruzione; iniziative di automatizzazione dei processi intraprese per ridurre i rischi di corruzione;
- **Formazione in tema di anticorruzione:** quantità di formazione in tema di anticorruzione erogata in giornate/ore; tipologia dei contenuti offerti; articolazione dei destinatari della formazione in tema di anticorruzione;

articolazione dei soggetti che hanno erogato la formazione in tema di anticorruzione;

- **Codice di comportamento:** adozione delle integrazioni al codice di comportamento; attività dell'ufficio competente ad emanare pareri sulla applicazione del codice di comportamento,
- **Altre iniziative:** numero di incarichi e aree oggetto di rotazione degli incarichi; esiti di verifiche e controlli su cause di inconferibilità e incompatibilità degli incarichi; forme di tutela offerte ai *whistleblowers*; ricorso all'arbitrato secondo criteri di pubblicità e rotazione; rispetto dei termini dei procedimenti; iniziative nell'ambito dei contratti pubblici; iniziative previste nell'ambito dell'erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari nonché attribuzione di vantaggi economici di qualunque genere; indicazione delle iniziative previste nell'ambito di concorsi e selezione del personale; indicazione delle iniziative previste nell'ambito delle attività ispettive;
- **Sanzioni:** numero e tipo di sanzioni irrogate.

4.1 Gestione dei rischi

- La gestione del rischio è uno dei temi principali da affrontare con il PTPC.
- Le attività di analisi dei rischi ed elaborazione del PTPC sono coordinate dal sottoscritto Responsabile e svolte, principalmente, dal "Gruppo di lavoro" che sarà costituito per l'attività di "gestione del rischio".
- La gestione del rischio si sviluppa nelle fasi seguenti.

La L. n. 190/2012, introducendo l'obbligo normativo di redigere un piano anticorruzione si pone quale declinazione dei principi già introdotti per le aziende private attraverso i c.d. modelli organizzativi previsti dall'art 6 del D.Lgs. n. 231/2001. Questa norma, invero, precisa che se il reato è stato commesso dalle persone indicate nell'art. 5, comma 1, lett. a), l'Ente non risponde se prova che il compito di vigilare sul funzionamento e l'osservanza dei modelli di curare il loro aggiornamento è stato affidato a un organismo dell'ente dotato di autonomi poteri di iniziativa e di controllo.

In termini analoghi l'art. 1, comma 12, della L. n. 190/2012 dispone che 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 risponde ai sensi dell'art 21 del D.Lgs. 30 marzo 2001, n. 165, e successive modificazioni, nonché sul piano disciplinare, oltre che per il danno erariale e all'immagine della pubblica amministrazione, salvo che provi di avere predisposto, prima della commissione del fatto, il piano di anticorruzione e di aver osservato le prescrizioni previste nella L. n. 190/2012 e di aver vigilato sul funzionamento e sull'osservanza del piano.

Una prima rilevante distinzione tra i modelli organizzativi di cui all'art 6 del D.Lgs. n. 231/2001 ed il piano di cui all'art 1 della L. n. 190/2012 attiene all'ambito di applicazione oggettivo in quanto mentre i modelli organizzativi

devono essere generati per prevenire una pluralità di figure delittuose di natura sia dolosa e colposa, il piano di cui alla L. n. 190/2012 è perimetrato alla prevenzione di una figura di reato ben delimitata e circoscritta che coincide con il reato di corruzione. Ne consegue che tutto il piano dovrà preconstituire una rete di controlli che troveranno nella prevenzione del reato di corruzione la sua esclusiva modalità applicativa. Nella dinamica del controllo dei rischi di business, il rischio è ritenuto accettabile quando i controlli aggiuntivi costano più della risorsa da proteggere.

Nell'ambito della realizzazione del piano di prevenzione della corruzione l'aspetto economico non è tuttavia l'unico da tener presente, anche in ragione del fatto che "ex lege" viene individuato un soggetto al quale viene appositamente attribuito il ruolo di organo di vigilanza e di determinazione delle attività a rischi corruzione. Ebbene questo soggetto è interno e viene nominato dall'organo politico.

Sarà quindi onere del soggetto, previa indagine dei settori a rischio, preconstituire l'elenco delle attività da inserire nella tutela del piano. Sul punto il legislatore al comma 9, lett. a) chiarisce che le attività elencate nel comma 16 sono già in "re ipsa" a rischio corruzione. L'elenco non è tuttavia tassativo giacché al comma 9 si puntualizza che tra l'elenco delle attività a rischio ci sono appunto quelle di cui al comma 16 rimanendo impregiudicato l'esito della verifica del Responsabile.

Fondamentale è il postulato secondo cui il piano deve essere concretamente idoneo a prevenire la realizzazione del delitto di corruzione, ne consegue che il soggetto non solo dovrà volere la realizzazione del reato, ma dovrà altresì, per poterlo realizzare, aggirare fraudolentemente le indicazioni del piano medesimo. Solo in questo caso il responsabile potrà essere esonerato dalla responsabilità in oggetto. Per altro se è vero che nei controlli dei rischi di business, il rischio è ritenuto accettabile quando i controlli aggiuntivi costano più della risorsa da proteggere è opportuno chiedersi che valore abbia il bene giuridico sotteso al delitto di corruzione che va prevenuto.

Si può ragionevolmente affermare che il valore del bene giuridico sotteso al delitto di corruzione ha un valore non quantificabile posto che costituisce un bene immateriale pilastro dell'ordinamento giuridico.

Il danno all'immagine che deriva dal delitto di corruzione è in grado di offuscare o addirittura di pregiudicare il prestigio delle istituzioni, posto che l'immagine pubblica investe direttamente il rapporto di fiducia che deve necessariamente sussistere tra Stato e cittadino. Il bene-valore che viene tutelato è quindi l'intimo senso di appartenenza che intercorre tra i consociati e la P.A. laddove l'immagine ha valore puramente strumentale di indice di corretto esercizio delle funzioni amministrative in aderenza ai canoni del buon andamento e della imparzialità. A fronte di comportamenti infedeli si incrina quel naturale sentimento di affidamento e di appartenenza alle istituzioni anche in virtù del principio di sussidiarietà secondo il quale l'amministrazione deve essere vicina alle esigenze della collettività. La giurisprudenza per spiegare questo fenomeno ha parlato di rapporto di immedesimazione organica di rilievo

sociologico prima ancora che giuridico. Questo principio porta ad identificare l'ente con il soggetto che agisce per conto dell'ente.

Per cui il bene giuridico leso è indubbiamente il prestigio della P.A. ossia il discredito che matura nell'opinione pubblica a causa del comportamento del pubblico dipendente.

È stata la giurisprudenza stessa ha sottolineare come proprio nelle difese dei convenuti si esprima l'esistenza di un danno all'esistenza stessa dello Stato, in quanto nelle difese processuali si legge "così fanno tutti... è pratica diffusa pagare per avere ...".

Per cui, se si insinua la certezza che solo conoscendo o solo pagando si ottiene la propria soddisfazione, quando nella cittadinanza si ingenera questo modo di pensare, significa che lo Stato è venuto meno, almeno nel modo in cui era stato concepito dai costituenti.

Il Responsabile Anticorruzione

**IL SEGRETARIO COMUNALE
BORODAKO dr. Alessandro**

OGGETTO: PRESA D'ATTO RELAZIONE DEL RESPONSABILE DELLA PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE - ANNO 2019
--

LA GIUNTA COMUNALE

Visti:

- La Legge 190/2012 "Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione", come modificata ed integrata dal d.lgs. 25/05/2016, n. 97, ed in particolare l'articolo 1 – comma 8) – che prevede l'adozione da parte degli enti locali ogni anno entro il 31 gennaio di un Piano triennale di prevenzione della corruzione;
- La Circolare del Dipartimento della Funzione Pubblica n. 1 in data 25/01/2013 che approfondisce ruoli, responsabilità e competenze inerenti a quanto disposto dalla succitata legge;
- Le linee di indirizzo del Comitato Interministeriale (d.p.c.m. 16/01/2013) per la predisposizione del Piano Nazionale Anticorruzione;
- Il Piano Nazionale Anticorruzione, approvato dalla Commissione CIVIT – Autorità Nazionale Anticorruzione ANAC con delibera n. 72/2013 in data 11/09/2013, attraverso il quale sono individuate le strategie prioritarie per la prevenzione ed il contrasto della corruzione nella Pubblica Amministrazione a livello nazionale;
- L'art. 1 – comma 14 – della precitata legge 190/2012 il quale prescrive che, entro il 15 dicembre di ogni anno (termine prorogato dall'ANAC al 31 gennaio 2020 per il 2019), il responsabile della prevenzione pubblici sul sito web istituzionale dell'ente e trasmetta all'organo di indirizzo politico una relazione recante i risultati dell'attività svolta;
- L'avviso con il quale l'ANAC ha predisposto una scheda da pubblicare sul sito web dell'ente;
- Il decreto sindacale con cui veniva nominato il Segretario Comunale dr. Alessandro BORODAKO quale responsabile della prevenzione della corruzione di questo ente, con decorrenza 01/10/2016;
- Viste le deliberazioni della Giunta Comunale n. 22 del 30/01/2018 e n. 16 del 18/01/2019, con le quali si approvavano il piano triennale 2018/2020 ed il piano triennale 2019/2021 di prevenzione della corruzione e per la trasparenza;
- Tenuto conto che, ai sensi dell'art. 10 – comma 1) – del d.lgs. 33/2013, costituisce una sezione del predetto piano del quale fa parte integrante in programma triennale per la trasparenza e l'integrità;
- Dato atto che da parte del responsabile della prevenzione della corruzione è stata elaborata la relazione annuale 2019 sulle misure attuative del piano triennale 2018/2020 di prevenzione della corruzione e per la trasparenza, confermato per il 2019 con deliberazione della Giunta Comunale n. 16 del 18/01/2019;
- Vista l'allegata relazione sull'attuazione del piano di prevenzione della corruzione;
- Ritenuto opportuno provvedere alla sua presa d'atto;

- Visto il vigente regolamento comunale per la disciplina del controllo interno;
- Dato atto che, trattandosi di mera presa d'atto, si prescinde dall'acquisizione dei pareri ed attestazioni di regolarità tecnica e contabile di cui agli artt. 49 e 147 bis del d.lgs. 18/8/2000, n. 267;
- Con votazione favorevole unanime espressa in forma palese per alzata di mano,
-

D E L I B E R A

- 1) La narrativa premessa costituisce parte integrante e sostanziale del presente dispositivo;
- 2) Di prendere atto della relazione annuale 2019 sull'attuazione del piano triennale 2018/2020 di prevenzione della corruzione e per la trasparenza, nel documento predisposto dal Segretario Comunale ed allegato alla presente deliberazione quale parte integrante e sostanziale;
- 3) Di disporre per la presente relazione:
 - a) La pubblicazione sul sito web comunale nella apposita sezione "Amministrazione Trasparente";
 - b) La comunicazione ai capigruppo consiliari;
 - c) La notificazione ai titolari di posizioni organizzative ed al personale dell'Ente, nonché la trasmissione all'Organismo di Valutazione, al Revisore dei Conti ed alla RSU.
- 4) Di dichiarare la presente deliberazione, con successiva e separata votazione favorevole unanime, palesemente espressa per alzata di mano, immediatamente eseguibile, ex art. 124 - comma 4°) - del d.lgs. 267/2000, al fine di dare compiuta e puntuale attuazione al disposto normativo.