



COMUNE DI SAN MARZANO SUL SARNO
PROVINCIA DI SALERNO

ORIGINALE DI DELIBERAZIONE DELLA GIUNTA COMUNALE

N. 37 DEL 28 marzo 2013

OGGETTO: Adozione piano provvisorio della prevenzione della corruzione e dell'illegalità per il triennio 2013/2015.

L'anno duemilatredici il giorno ventotto del mese di marzo alle ore 18:40 nella Sede Municipale, convocata nelle forme di legge, si è riunita la Giunta Comunale nelle persone dei Signori:

Pres. Ass.

COSIMO	ANNUNZIATA	X		SINDACO
PASQUALE	MIRANDA	X		VICESINDACO
AURELIO	CALENDA	X		ASSESSORE
ADOLFO	CANZIO	X		ASSESSORE
ALFONSO	TONO	X		ASSESSORE
GIUSEPPE	VAIRO	X		ASSESSORE

Presiede l'adunanza il sig. Cosimo Annunziata nella qualità di Sindaco.

Partecipa con funzioni consultive, referenti, di assistenza e verbalizzazione il Segretario Generale dott.ssa Paola Pucci.

Il Presidente, riconosciuta la legalità dell'adunanza, invita i presenti a deliberare sulla proposta di cui all'oggetto.

LA GIUNTA COMUNALE

Vista l'allegata proposta di deliberazione;

Dato atto che sulla proposta suddetta è stato acquisito il parere di regolarità tecnica, ai sensi dell'art.49 del Decreto Legislativo 267/2000, allegato;

Ad unanimità di voti

DELIBERA

Di approvare la proposta di deliberazione allegata alla presente.

Con separata votazione unanime e palese di dichiarare la presente deliberazione immediatamente eseguibile ai sensi dell'art. 134, comma 4, del D. Lgs. N. 267/2000.

COMUNE S. MARZANO S/SARNO

ALBO ON-LINE

N°403.....

che inoltre la CIVIT in data 27 marzo 2013 ha diramato nota interpretativa sulla natura del termine del 31 marzo 2013 per l'adozione dei Piani triennali di prevenzione della corruzione e iniziative delle Amministrazioni e degli enti, nella quale, acclarata la non perentorietà del termine del 31 marzo *"nel senso che il Piano adottato dopo la scadenza del termine è comunque valido"*, si afferma che *"ciò non esclude che, nell'attesa, le Amministrazioni potranno, se lo ritengono, adottare il Piano, fatte salve le successive integrazioni e modifiche per adeguarlo ai contenuti del Piano nazionale anticorruzione approvato dalla Commissione"* e che quanto osservato trova applicazione anche per gli Enti Locali, *"specie dopo la scadenza del termine di quattro mesi, previsto dall'art. 1, comma 60, della legge n.190/2012, per definire in sede di Conferenza Unificata gli adempimenti e i relativi termini volti alla piena e sollecita attuazione delle disposizioni della legge"*;

VISTO l'allegato Piano comunale triennale di prevenzione della corruzione – Annualità 2013/2015;

ACCERTATA dunque per le ragioni suesposte l'opportunità di procedere all'adozione dello stesso;

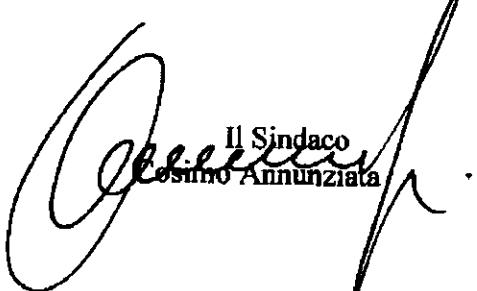
PROPONE DI DELIBERARE

Adottare l'allegato Piano provvisorio di prevenzione della corruzione per il triennio 2013/2015;

Inviare copia della presente deliberazione alla CIVIT, Autorità nazionale anticorruzione, al Dipartimento della Funzione Pubblica ed alla Prefettura di Salerno;

Dichiarare la delibera di approvazione della presente proposta immediatamente eseguibile, ai sensi dell'art. 134, comma 4, del D. Lgs 267/2000.

San Marzano sul Sarno, 27 marzo 2013


Il Sindaco
Rosario Annunziata

Allegato A)

**PIANO PROVVISORIO TRIENNALE
DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE
E DELL' ILLEGALITA'
2013 - 2015**

1. Premessa.

Se si ricercano le cause della corruzione nella pubblica amministrazione e si riflette sulle stesse nell'attuale momento storico, si finisce solo per aggiungere nuove motivazioni a vecchie cause, che, forse, possono essere individuate in tre fondamentali ragioni che interagiscono tra di loro e influiscono su tutta la vita istituzionale del paese, producendo illegalità e corruzione, intese non necessariamente come siamo abituati a classificarle in un sentire comune e semplicistico, ovvero come dazione di denaro o altre utilità in cambio di un *fare* o di un *non fare*, bensì come comportamenti in violazione di una pluralità di divieti normativi e obblighi contrattuali che portano ad una nozione ben più ampia di tali fattispecie.

La prima ragione è la mancanza di spinta interiore, cioè la mancanza di volontà del singolo a rendere un servizio alla collettività attraverso gli enti pubblici che la rappresentano, e a superare le problematiche quotidiane. Tra la mancanza di spinta interiore e la mancanza di interesse a risolvere i problemi è possibile stabilire una relazione diretta. In questo caso, sia che questa mancanza ideologica si produca per una carenza assoluta di convinzione o che si determini per una certa rassegnazione di fronte a problemi che si ripresentano e che vengono valutati come irrisolvibili, il singolo si rifugia in ciò che appare comodo a salvare la sua responsabilità, e pratica, nel migliore dei casi, la difesa scritta, per continuare a difendersi dall'irresponsabilità altrui. La conseguenza è la mancanza di azioni positive tese alla reale soluzione dei problemi della collettività.

La seconda è la mancanza di organizzazione che ha, come caratteristica peculiare, quella di affrontare una data situazione con metodi sbagliati: un cumulo di decisioni minori limita la visione dei grandi problemi e la loro soluzione ristagna in mancanza di ordine e di accordo. Le decisioni dell'ultima ora, prese sulla spinta non di un'analisi ragionata ma di pressioni contingenti, producono mali inevitabili, quanto non costituiscono il varco a pericolose manovre, poiché rendono le situazioni ed il loro evolversi, di fatto, incontrollabili.

La terza causa è la mancanza di conoscenze sufficientemente sviluppate per poter prendere decisioni giuste e in breve tempo. In questi casi il freno costituito dalla indecisione riguardo allo sviluppo della società o, peggio ancora, della Comunità che si amministra, è il destino degli organismi che ne sono colpiti.

Appare evidente che non è certo sufficiente, per la soluzione di tali problemi, l'approvazione di un Piano, ma che occorre ben altro, ovvero ricostruire le motivazioni di un'intera generazione di amministratori e funzionari attraverso un capovolgimento di bisogni e priorità etiche. Tuttavia occorre fare la parte alla quale si è chiamati in forza del ruolo che si riveste all'interno di una pubblica amministrazione.

2. Normativa.

Il 6 novembre 2012 è stata approvata la legge numero 190 recante le *“disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione”*.

Tale disposto normativo è la diretta conseguenza dell'articolo 6 della Convenzione dell'Organizzazione delle Nazioni Unite contro la corruzione, adottata dall'Assemblea Generale dell'ONU con risoluzione numero 58/4 del 31 ottobre 2003 (firmata dallo Stato italiano il 9 dicembre 2003 e ratificata con la legge 3 agosto 2009 numero 116), e degli articoli 20 e 21 della Convenzione penale sulla corruzione di Strasburgo del 27 gennaio 1999. La Convenzione citata prevede che ciascun Stato elabora e applica delle politiche di prevenzione della corruzione efficaci e coordinate, e si adopera al fine di attuare e promuovere efficaci pratiche di prevenzione, ne vaglia periodicamente l'adeguatezza e collabora con gli altri Stati e le organizzazioni regionali ed internazionali per la promozione e messa a punto di misure idonee. La medesima Convenzione prevede, inoltre, che ciascuno Stato debba individuare uno o più organi, a seconda delle necessità, incaricati di prevenire la corruzione e, se necessario, la supervisione ed il coordinamento di tale applicazione e l'accrescimento e la diffusione delle relative conoscenze.

3. Gli attori del contrasto alla corruzione.

Con la legge 190/2012, lo Stato italiano ha pertanto in primo luogo individuato gli organi incaricati di svolgere, con modalità tali da assicurare un'azione coordinata e un'attività di controllo, di prevenzione e di contrasto della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione.

3.1. L'Autorità nazionale anticorruzione.

L'Autorità nazionale anticorruzione è stata individuata nella Commissione per la valutazione, la trasparenza e l'integrità delle amministrazioni pubbliche (Civit), istituita dall'articolo 13, del decreto legislativo 150/2009.

L'Autorità nazionale anticorruzione, tra l'altro :

a) collabora con i paritetici organismi stranieri, con le organizzazioni regionali ed internazionali competenti;

- b) approva il piano nazionale anticorruzione predisposto dal Dipartimento della funzione pubblica;
- c) analizza le cause e i fattori della corruzione e individua gli interventi che ne possono favorire la prevenzione e il contrasto;
- d) esprime pareri facoltativi agli organi dello Stato e a tutte le amministrazioni pubbliche di cui all'articolo 1, comma 2, del decreto legislativo 165/2001, in materia di conformità di atti e comportamenti dei funzionari pubblici alla legge, ai codici di comportamento e ai contratti, collettivi e individuali, regolanti il rapporto di lavoro pubblico;
- e) esercita la vigilanza e il controllo sull'effettiva applicazione e sull'efficacia delle misure adottate dalle pubbliche amministrazioni e sul rispetto delle regole sulla trasparenza dell'attività amministrativa previste dalla legge 190/2012 e dalle altre disposizioni vigenti.

3.2. Il Dipartimento della Funzione Pubblica.

All'attività di contrasto alla corruzione partecipa il Dipartimento della funzione pubblica della Presidenza del Consiglio dei Ministri, anche secondo le linee di indirizzo adottate dal Comitato interministeriale istituito e disciplinato con decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri del 16 gennaio 2013.

Il Dipartimento della funzione pubblica tra l'altro:

- a) coordina l'attuazione delle strategie di prevenzione e contrasto della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione elaborate a livello nazionale e internazionale;
- b) promuove e definisce norme e metodologie comuni per la prevenzione della corruzione, coerenti con gli indirizzi, i programmi e i progetti internazionali;
- c) predispone il piano nazionale anticorruzione, anche al fine di assicurare l'attuazione coordinata delle misure di cui alla lettera a);
- d) definisce modelli standard delle informazioni e dei dati occorrenti per il conseguimento degli obiettivi previsti dalla presente legge, secondo modalità che consentano la loro gestione ed analisi informatizzata;
- e) definisce criteri per assicurare la rotazione dei dirigenti nei settori particolarmente esposti alla corruzione e misure per evitare sovrapposizioni di funzioni e cumuli di incarichi nominativi in capo ai dirigenti pubblici, anche esterni.

3.3. Il responsabile comunale della prevenzione della corruzione e i dirigenti.

A livello periferico, amministrazioni pubbliche ed enti territoriali devono individuare, di norma tra i dirigenti amministrativi di ruolo di prima fascia in servizio, il responsabile della prevenzione della corruzione. Negli enti locali, il responsabile della prevenzione della corruzione è individuato, preferibilmente, nel segretario comunale, salva diversa e motivata determinazione.

Nel Comune di San Marzano sul Sarno (di seguito indicato come "Comune"), con delibera della Giunta Comunale n.22 del 21 febbraio 2013 è stato nominato responsabile della prevenzione della corruzione, il sottoscritto segretario comunale.

Il responsabile della prevenzione della corruzione svolge, tra gli altri, anche i compiti seguenti:

- a) propone all'organo di indirizzo politico, per l'adozione, il Piano triennale di prevenzione della corruzione, la cui elaborazione non può essere affidata a soggetti estranei all'amministrazione;
- b) definisce le procedure appropriate per selezionare e formare i dipendenti destinati ad operare in settori di attività particolarmente esposti alla corruzione;
- c) propone la modifica del Piano triennale di prevenzione della corruzione, anche a seguito di accertate significative violazioni delle prescrizioni, così come qualora intervengano mutamenti nell'organizzazione o nell'attività dell'amministrazione;
- d) pubblica nel sito web del Comune, entro il 15 dicembre di ogni anno, una relazione recante i risultati dell'attività svolta e la trasmette all'organo di indirizzo politico;
- e) trasmette copia del Piano al Dipartimento della Funzione Pubblica e alla competente Regione.

I Responsabili di Settore del Comune, ai sensi dell'articolo art. 16, comma 1, lett. a-bis), del decreto legislativo n. 165/2001:

- a) controllano il rispetto del Piano da parte dei dipendenti delle unità operative a cui sono preposti;
- b) concorrono alla definizione di misure idonee a prevenire e contrastare i fenomeni di corruzione, suggerendo per scritto al segretario comunale, specifiche proposte volte alla prevenzione del rischio medesimo;
- c) forniscono le informazioni richieste dal segretario comunale per l'individuazione delle attività nell'ambito delle quali è più elevato il rischio corruzione ;
- d) provvedono al monitoraggio delle attività nell'ambito delle quali è più elevato il rischio corruzione, svolte nelle unità operative a cui sono preposti, disponendo obbligatoriamente, con provvedimento motivato, la rotazione del personale nei casi di avvio di procedimenti penali o disciplinari per condotte di natura corruttiva.

4. Il Piano nazionale anticorruzione e il Piano triennale di prevenzione della corruzione.

Tra i principali compiti che la legge 190/2012 assegna all'Autorità nazionale anticorruzione, come sopra detto, vi è l'approvazione del Piano nazionale anticorruzione, predisposto dal Dipartimento della funzione pubblica della Presidenza del Consiglio dei Ministri.

A livello periferico la legge 190/2012 impone all'organo di indirizzo politico l'adozione del Piano triennale di prevenzione della corruzione, su proposta del responsabile anticorruzione. L'attività di elaborazione del piano non può essere affidata a soggetti estranei all'amministrazione.

Gli enti locali devono trasmettere il Piano triennale di prevenzione della corruzione (di seguito *Piano*) al Dipartimento della funzione pubblica ed alla Regione di appartenenza.

4.1. Il termine per l'approvazione del Piano.

Il Piano deve essere approvato dall'organo di indirizzo politico ogni anno entro il 31 gennaio. Solo per l'anno 2013, primo esercizio di applicazione delle norme anticorruzione, l'articolo 34-bis del decreto legge 179/2012 convertito con modificazioni dalla legge 221/2012, ha prorogato il termine di approvazione al 31 marzo 2013.

La legge 190/2012 rinvia a successive intese, assunte in sede di Conferenza unificata, la fissazione degli adempimenti e dei termini riservati agli enti locali per la stesura del Piano. Il comma 60 dell'articolo 1 della legge 190/2012 recita: *"entro centoventi giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge, attraverso intese in sede di Conferenza unificata di cui all'articolo 8 comma 1 del decreto legislativo 281/1997, si definiscono gli adempimenti, con l'indicazione dei relativi termini, delle regioni e delle province autonome di Trento e di Bolzano e degli enti locali, nonché degli enti pubblici e dei soggetti di diritto privato sottoposti al loro controllo, volti alla piena e sollecita attuazione delle disposizioni della presente legge, con particolare riguardo: a) alla definizione, da parte di ciascuna amministrazione, del piano triennale di prevenzione della corruzione, a partire da quello relativo agli anni 2013-2015, e alla sua trasmissione alla regione interessata e al Dipartimento della funzione pubblica ..."*; tali linee guida, tuttavia, non risultano ad oggi essere state approvate dal Dipartimento della funzione pubblica

4.2. Il Piano provvisorio.

La Civit, in data 27 marzo 2013, ha diramato una nota interpretativa sulla natura del termine del 31 marzo 2013 per l'adozione dei piani triennali di prevenzione della corruzione nella quale, acclarata la non perentorie-

tà di tale termine “...nel senso che il Piano adottato dopo la scadenza del termine è comunque valido...”, afferma che “...ciò non esclude che, nell’attesa, le Amministrazioni potranno, se lo ritengono, adottare il Piano, fatte salve le successive integrazioni e modifiche per adeguarlo ai contenuti del Piano nazionale anticorruzione approvato dalla Commissione...” e che quanto osservato trova applicazione anche per gli Enti Locali, “...specie dopo la scadenza del termine di quattro mesi, previsto dall’art. 1, comma 60, della legge n.190/2012, per definire in sede di Conferenza Unificata gli adempimenti e i relativi termini volti alla piena e sollecita attuazione delle disposizioni della legge...”

Si è pertanto ritenuto comunque opportuno provvedere a predisporre un Piano provvisorio, suscettibile di integrazioni e/o modifiche ad esito del completamento della procedura fissata dal legislatore. A regime, l’adozione del piano anticorruzione avverrà entro il 31 gennaio di ogni anno e, nel corso dell’anno, sarà aggiornato ogni qual volta emergano rilevanti mutamenti organizzativi dell’amministrazione o lo si ritenga opportuno.

Tutto quanto sopra premesso il sottoscritto responsabile della prevenzione della corruzione propone alla Giunta comunale l’adozione del seguente piano provvisorio triennale di prevenzione della corruzione 2013 – 2015.

5. Analisi del rischio.

L’analisi del rischio, laddove non si voglia indugiare in un adempimento di tipo burocratico e di rispetto meramente formale della norma, non può prescindere dal contesto in cui opera l’ente pubblico. Nel caso di un ente territoriale, qual è il Comune, l’analisi va condotta principalmente con riferimento alle caratteristiche del territorio, delle attività economiche che sullo stesso operano, al valore degli immobili ivi presenti. In secondo luogo deve essere condotta un’analisi delle caratteristiche della struttura del personale dipendente : numero addetti, funzioni svolte direttamente dalla struttura, ecc. Sulla base di questi due parametri si deve successivamente passare ad una disamina delle tipologie di provvedimenti che sono maggiormente collegati ad interessi economici. Ovviamente determinare un alto rischio di corruzione non significa accertare o dichiarare in concreto la presenza di tale fenomeno, significa invece solo acclarare la presenza più marcata dei presupposti che potrebbero determinare tale fenomeno. Tale precisazione non appare peraltro scontata, in un momento come quello attuale, di sfiducia generalizzata, a livello nazionale, nei confronti della pubblica amministrazione.

5.1. Analisi del rischio in relazione alle caratteristiche del Comune e dell’organizzazione.

Il comune di San Marzano sul Sarno si presenta anagraficamente come un Comune di dimensioni medie, con circa 10.276 residenti). Questi numeri, però, non rendono la peculiarità di un territorio che per la fertilità del suolo ha una vocazione fortemente agricola, che lo ha fatto conoscere in tutto il mondo per la produzione dei suoi prodotti. Sulle potenzialità del territorio, determinata dalla presenza del Pomodoro San Marzano, prodotto noto in tutto il mondo, si è sviluppato un tessuto economico fortemente legato alla produzione di prodotti agricoli ortofrutticoli, sia nel settore della somministrazione di alimenti e bevande che del commercio. Tutto ciò considerato, gli interessi economici connessi al settore ortofrutticolo e alle industrie di conservazione e commercializzazione dei prodotti agricoli, al settore della somministrazione di alimenti e bevande, al commercio, al settore edilizio (piani urbanisti attuativi, permessi a costruire di immobili di pregio e/o di notevoli dimensioni, ecc.), sono rilevanti, per cui si può ritenere che il rischio di corruzione sia alto. Maggiore infatti è il valore delle attività che possono essere intraprese a seguito del rilascio di un provvedimento amministrativo ovvero della non adozione di provvedimenti inibitori delle stesse, maggiore è in potenza il rischio di corruzione. Inoltre attorno alla lavorazione dei prodotti ortofrutticoli si è sviluppata un'economia che utilizza in gran parte manodopera costituita da extracomunitari, la cui presenza con le relative problematiche finisce con il rappresentare un ulteriore elemento di aggravamento del rischio.

Il controllo del personale è direttamente proporzionale al numero delle unità degli addetti; questo può essere facilmente verificato laddove si rifletta sul fatto che, nelle organizzazioni di piccole dimensioni come quella di San Marzano che conta quaranta unità di personale dipendente, il controllo è praticamente "a vista"; in tali contesti, infatti, difficilmente passa inosservata la frequenza di accessi agli uffici da parte dei medesimi utenti, oppure le frequentazioni dei dipendenti in ambito lavorativo di soggetti avulsi dal contesto di diretta competenza per materia, ovvero uno stile di vita incongruo rispetto alla retribuzione. Anche tale dato, pertanto, nel caso del Comune di San Marzano sul Sarno deve ritenersi come significativo di un alto rischio.

5.2.1. Analisi del rischio in relazione agli atti.

Come conseguenza dell'analisi del precedente paragrafo, per tutti i settori dell'organizzazione, sono ritenute aree di attività amministrativa maggiormente esposte al rischio della corruzione:

1.1) quelle con procedimenti finalizzati al rilascio di :

- a) autorizzazione = rischio alto;
- b) concessione (comunque denominata) = rischio alto;

c) concessione ed erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari, nonché attribuzione di vantaggi economici di qualunque genere a persone ed enti pubblici e privati = rischio medio alto;

d) scelta del contraente per l'affidamento di lavori, servizi, forniture = rischio alto;

e) concorsi e prove selettive per l'assunzione di personale e per la progressione in carriera = rischio medio;

1.2) quelle con procedimenti finalizzati alle seguenti tipologie di controllo:

a) controllo di segnalazioni certificate inizio attività = rischio medio alto;

b) controlli (comunque denominati) ad attività commerciali, o di somministrazione bevande e alimenti, o del settore alberghiero = rischio medio alto;

c) controlli connessi a tributi locali (comunque denominati) = rischio alto;

d) verifica e controllo dell'esatto adempimento degli obblighi contrattuali da parte degli affidatari dei servizi e delle forniture aventi carattere continuativo = rischio medio alto.

Per ciascuna delle suddette attività è stato anche indicato il grado di rischio, misurato su una scala di quattro valori : basso (attività non segnalate nel Piano), medio, medio alto, alto. La valutazione del rischio può variare, in concreto, in relazione alle specifiche attività svolte (es. il rischio sulla concessione di un loculo cimiteriale sarà diverso rispetto alla concessione di costruzione e gestione centro sportivo, pur avendo i provvedimenti la stessa natura). Nel paragrafo che segue il rischio è pertanto valutato tenendo conto anche di tale ultimo parametro.

5.2.2. Analisi del rischio in relazione agli atti individuati con riferimento ai servizi.

Con riferimento ai singoli settori sono attività a più elevato rischio di corruzione, con riferimento alle funzioni di cui alla classificazione del D.P.R. 194/1996, quelle di seguito riportate.

Funzioni generali di amministrazione, di gestione e di controllo, la cui articolazione in servizi è la seguente:

4) gestione delle entrate tributarie e servizi fiscali = attività di accertamento dell'evasione tributaria locale, attività di definizione condivisa di tributi e sanzioni (accertamenti con adesione) = rischio alto;

5) gestione dei beni demaniali e patrimoniali = attività di definizione delle modalità di affidamento in concessioni di beni, della definizione del valore = rischio medio alto;

6) ufficio tecnico = scelta del contraente per l'affidamento di lavori, servizi, forniture, con particolare attenzione alle procedure "in economia"; approvazione di varianti in corso d'opera di lavori, contabilità finali;

attività di rilascio dei titoli abilitativi all'edificazione (permessi a costruire, SCIA), verifiche ed ispezioni di cantiere; verifica e controllo dell'esatto adempimento degli obblighi contrattuali da parte degli affidatari dei servizi e delle forniture aventi carattere continuativo = rischio alto

7) anagrafe, stato civile, elettorale, leva e servizio statistico = attività conseguenti alla dichiarazione di residenza, attese le agevolazioni fiscali che derivano dall'accertamento della veridicità della dichiarazione = rischio medio.

Con riferimento ai Settori ed Uffici sono attività a più elevato rischio di corruzione, in relazione alle funzioni di cui all'organigramma dell'ente, quelle di seguito riportate.

Funzioni relative agli Affari Generali ed ai Servizi sociali, cultura, attività giovanili e ricreative e pubblica istruzione la cui articolazione in servizi è la seguente:

1) Anagrafe, stato civile, elettorale, leva e servizio statistico = attività conseguenti alla dichiarazione di residenza, attese le agevolazioni fiscali che derivano dall'accertamento della veridicità della dichiarazione = rischio medio;

2) Pubblicazioni e messi = attività relative ai tempi della pubblicazione degli atti e delle notifiche = rischio alto;

3) Assistenza sociale, Prima infanzia e anziani, Invalidi e Disabili = modalità di scelta del contraente per l'affidamento di lavori, servizi e forniture, ovvero per lo svolgimento di attività programmate dal servizio; concessione ed erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari, nonché attribuzione di vantaggi economici di qualunque genere a persone ed enti pubblici e privati; verifica e controllo dell'esatto adempimento degli obblighi contrattuali da parte degli affidatari dei servizi e delle forniture aventi carattere continuativo = rischio medio alto;

2) Scuola, Attività culturali, Biblioteca, Sport, politiche giovanili, Spettacoli e tempo libero = modalità di scelta del contraente per l'affidamento di lavori, servizi e forniture, ovvero per lo svolgimento di attività programmate dal servizio; concessione ed erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari, nonché attribuzione di vantaggi economici di qualunque genere a persone ed enti pubblici e privati; verifica e controllo dell'esatto adempimento degli obblighi contrattuali da parte degli affidatari dei servizi e delle forniture aventi carattere continuativo = rischio alto.

Funzioni nel campo del Personale e Sviluppo Economico, la cui articolazione in servizi è la seguente:

1) Gestione del personale ed economato = concorsi e prove selettive per l'assunzione di personale e per la progressione in carriera = rischio medio;

2) SUAP = concessioni di autorizzazioni e licenze, verifiche e ispezioni, indizione e gestione conferenze di servizi = rischio alto;

Funzioni nel campo dei Lavori Pubblici, la cui articolazione in servizi è la seguente:

1) Lavori pubblici, manutenzione, servizi informatici = modalità di scelta del contraente per l'affidamento di lavori, servizi e forniture; particolare attenzione meritano le procedure "in economia", l'approvazione di varianti in corso d'opera di lavori, l'approvazione di contabilità finali = rischio alto;

2) Patrimonio = definizione del valore dei beni patrimoniali, affidamento in concessione dei beni pubblici = rischio medio alto;

3) Servizio necroscopico e cimiteriale = rilascio concessioni = rischio medio.

Funzioni riguardanti la gestione del territorio e dell'ambiente, la cui articolazione in servizi è la seguente:

1) Edilizia privata e Vigilanza urbanistica = attività di pianificazione urbanistica generale ed attuativa, urbanistica negoziata (piani attuativi e piani integrati di intervento), attività di rilascio dei titoli abilitativi all'edificazione (permessi, SCIA), verifiche ed ispezioni di cantiere = rischio alto;

2) Igiene ambientale e Igiene urbana = attività per la tutela ambientale del verde, altri servizi relativi al territorio ed all'ambiente = rischio alto;

Funzioni riguardanti la gestione delle Finanze e dei Tributi, la cui articolazione in servizi è la seguente:

1) Bilancio, contabilità, fisco e paghe = attività relative = rischio basso;

2) Tributi e tasse = attività di accertamento dell'evasione tributaria locale, attività di definizione condivisa di tributi e sanzioni (accertamenti con adesione) = rischio alto;

Funzioni di polizia locale, la cui articolazione in servizi è la seguente:

1) Polizia stradale, territoriale e giudiziaria = comminazione e riscossione delle sanzioni previste dal codice della strada o da leggi speciali, compiti di vigilanza e verifica di pubblica sicurezza = rischio alto;

2) Protezione civile = coordinamento interventi primo soccorso = rischio alto;

6. Meccanismi di formazione, attuazione e controllo delle decisioni, idonei a prevenire il rischio di corruzione.

6.1. Provvedimenti conclusivi dei procedimenti.

Allo scopo di prevenire il rischio di corruzione o di far emergere comportamenti sospetti nell'azione amministrativa, i provvedimenti conclusivi dei procedimenti :

- a) devono riportare in narrativa la descrizione del procedimento svolto, richiamando gli atti prodotti per arrivare alla decisione finale; in questo modo, chiunque vi abbia interesse potrà ricostruire l'intero procedimento amministrativo, anche valendosi dell'istituto del diritto di accesso;
- b) devono sempre essere motivati con precisione, chiarezza e completezza; la motivazione in particolare deve indicare i presupposti di fatto e le ragioni giuridiche che hanno determinato la decisione in relazione alle risultanze dell'istruttoria, e la comparazione dei diversi interessi pubblici e privati in gioco; è opportuno esprimere la motivazione con frasi brevi, intervallate da punteggiatura, per consentire anche a coloro che sono estranei alla pubblica amministrazione di comprendere appieno la portata di tutti i provvedimenti; in questo modo, nell'ottica di garantire la trasparenza dell'azione amministrativa, i soggetti interessati sono messi in condizione di comprendere il percorso logico che ha portato all'assunzione del provvedimento e di valutarne la congruità;
- c) lo stile di redazione del provvedimento deve essere possibilmente semplice e diretto; è preferibile non utilizzare acronimi, abbreviazioni e sigle (se non quelle di uso più comune), senza aver spiegato il loro significato al momento del loro primo uso nel documento;
- d) particolare attenzione deve essere prestata nel rendere comprensibile il percorso che porta ad assegnare benefici di qualunque genere a favore di chicchessia, al fine di consentire il controllo esterno da parte dei cittadini in termini di buon andamento e imparzialità della pubblica amministrazione;
- e) si stabilisce, inoltre, anche ai fini di eventuali responsabilità di carattere disciplinare, che il criterio di trattazione dei procedimenti a istanza di parte è quello cronologico, fatte salve le eccezioni, motivate, dettate da urgenza o stabilite da leggi e regolamenti.

6.2. Protocollo di legalità ai fini della prevenzione dei tentativi di infiltrazione della criminalità organizzata nel settore dei contratti pubblici di lavori, servizi e forniture.

Il Comune con delibera del Commissario Straordinario n.36 del 22.10.2009 ha aderito al "Protocollo di legalità ai fini della prevenzione dei tentativi di infiltrazione della criminalità organizzata nel settore dei contratti

pubblici di lavori, servizi e forniture” della Prefettura di Salerno. Tale protocollo e la delibera suddetta saranno pubblicati in modo continuativo sul sito web del Comune.

Nei bandi di gara dovrà essere inserito l'obbligo per le ditte partecipanti, di dichiarare di obbligarsi a rispettare tale protocollo, in caso di aggiudicazione dell'appalto e di aver preso conoscenza dello stesso mediante lettura.

6.3. Clausole dei bandi di gara.

Un bando di gara per l'aggiudicazione di un appalto consta di una serie di regole prefissate dalla normativa vigente in materia di appalti, che costituiscono il suo contenuto minimo essenziale non derogabile, e da una serie di disposizioni elaborate discrezionalmente dal Comune appaltante. Queste ultime sono ammesse per il fatto che vi possono essere casi o situazioni particolari nei quali è opportuno che la stazione appaltante abbia quelle cognizioni e quelle garanzie necessarie per il caso specifico.

Per giurisprudenza costante, il potere discrezionale della pubblica amministrazione di integrare, tramite il bando di gara, per gli aspetti non oggetto di specifica ed esaustiva regolamentazione, i requisiti di ammissione alle procedure di evidenza pubblica, deve in ogni caso raccordarsi con carattere di proporzionalità ed adeguatezza alla tipologia ed all'oggetto della prestazione per la quale occorre indire la gara e non deve, inoltre, tradursi in un'indebita limitazione dell'accesso delle imprese interessate presenti sul mercato.

Per quanto riguarda i requisiti aggiuntivi introdotti nei bandi di gara del Comune, quindi, questi devono essere ragionevoli e pertinenti rispetto al fine di garantire la maggiore serietà del procedimento di gara e di consentire la scelta dell'offerta più rispondente all'interesse pubblico e non devono vulnerare il principio della par condicio dei concorrenti, nonché il principio della massima partecipazione delle imprese aspiranti all'aggiudicazione. L'introduzione di clausole contrattuali non ispirate ai predetti principi può costituire un elemento di rischi di corruzione.

Per tale ragione, nella redazione dei bandi di gara i Responsabili di Settore dovranno ispirarsi, nel determinare i requisiti di ammissione alle procedure di gara, ai citati principi di proporzionalità ed adeguatezza, che costituiscono anche criteri di legittimità degli atti amministrativi.

6.4. Rinnovi e proroghe di rapporti contrattuali in essere.

Il rinnovo contrattuale si traduce in un rinnovato esercizio dell'autonomia negoziale tra gli originari contraenti, poichè presuppone una nuova negoziazione tra le medesime parti per l'instaurazione di un nuovo rap-

porto giuridico; il rinnovo costituisce pertanto una specie di trattativa privata la quale può trovare applicazione nei limiti in cui le norme consentono di derogare all'esperimento delle procedure selettive di evidenza pubblica.

L'istituto della proroga del contratto è invece ontologicamente diverso dal rinnovo, in quanto determina il differimento del termine finale di conclusione del rapporto, che rimane regolato dalla sua fonte originaria. Attraverso la proroga le parti scelgono concordemente di protrarre soltanto l'efficacia di un contratto tra loro già stipulato, il quale, a parte i profili di durata, resta identico a sé stesso.

Il rinnovo e la proroga dei contratti di appalto, pur con le differenze sopra individuate, limitano il ricorso alle procedure di evidenza pubblica determinando, per tale via, il restringimento della libera concorrenza degli operatori economici. Tali istituti, pertanto, possono essere consentiti solo in quanto oggetto di specifica previsione normativa ed entro gli angusti ambiti di applicazione delle norme le quali, costituendo una deroga alle ordinarie procedure di evidenza pubblica, costituiscono regole di stretta interpretazione.

Un orientamento giurisprudenziale sostiene che la proroga, diversamente dal rinnovo, non debba essere assistita da una motivazione particolarmente pregnante, essendo preordinata al soddisfacimento del pubblico interesse insito nella garanzia della prosecuzione del servizio in capo al precedente affidatario, nelle more dello svolgimento delle procedure necessarie per l'individuazione del nuovo contraente. Tuttavia, in un ambito ad elevato rischio di corruzione si ritiene di dover aderire ad un'impostazione più rigorosa sul tema, ammettendo il ricorso alla proroga nei soli, limitati ed eccezionali casi in cui il bando ad evidenza pubblica prevedeva *ab origine* tale possibilità o in cui vi sia un'effettiva necessità di assicurare precariamente il servizio nelle more del reperimento del nuovo contraente. Tale ultima necessità, inoltre, non deve essere imputabile in alcun modo al ritardo da parte dei Responsabili di Settore nell'indizione della gara.

I Responsabili di Settore sono pertanto tenuti ad attivare per tempo le procedure per la scelta del nuovo contraente, specie nelle fattispecie di servizi che devono essere assicurati con continuità. La proroga, inoltre, non può valere a costituire una prosecuzione di precedenti rapporti per un tempo indeterminato o comunque superiore a quello consentito dalla legge, poiché tali fattispecie realizzano un rinnovo contrattuale mascherato.

Nell'ambito di durata della vigenza del piano, i Responsabili di Settore sono tenuti a redigere un elenco degli appalti da espletare nell'arco del triennio, in modo limitare a casi eccezionali, rigorosamente predeterminati e limitati nel tempo, il ricorso all'istituto della cosiddetta proroga tecnica.

7. Rotazione degli incarichi e esercizio dei poteri autoritativi o negoziali.

Il Comune impronta la propria organizzazione, per quanto possibile, al principio di rotazione degli incarichi dei responsabili delle unità operative maggiormente esposte al rischio di corruzione; i Responsabili di Settore, per quanto di competenza, dovranno pertanto garantire un'adeguata alternanza nella copertura delle responsabilità inerenti ai procedimenti e provvedimenti di cui ai precedenti punti 5.2.1., 5.2.2., affinché non possano consolidarsi posizioni potenzialmente a rischio, rischio derivante dalla gestione diretta, da parte dello stesso funzionario e per lungo tempo, dei medesimi procedimenti e della conseguente stabile relazione con i medesimi interlocutori.

I Responsabili di Settore potranno, comunque, con atto motivato indirizzato al Sindaco e al segretario comunale, illustrare i motivi per cui ritengono di non disporre la rotazione in parola. In tale ultimo caso, al fine di garantire un maggior controllo, si prevede che i provvedimenti conclusivi prevedano un meccanismo di "doppia sottoscrizione", ovvero siano firmati, a garanzia della correttezza e legittimità, sia da parte del soggetto istruttore della pratica che dal titolare del potere di adozione dell'atto finale. Si prevede, inoltre, che nelle procedure di gara o di offerta, anche negoziata, ovvero di selezione concorsuale o comparativa, si individui sempre un soggetto terzo con funzioni di segretario verbalizzante, diverso da coloro che assumono le decisioni sulla procedura.

I Responsabili di Settore dovranno verificare, per quanto di competenza e nelle loro possibilità, che i soggetti, i quali negli ultimi tre anni di servizio hanno esercitato poteri autoritativi o negoziali, non svolgano, nei tre anni successivi alla cessazione del rapporto di pubblico impiego, attività lavorativa o professionale presso i soggetti privati destinatari dell'attività della pubblica amministrazione svolta attraverso i medesimi poteri. I contratti conclusi e gli incarichi conferiti in violazione di tale divieto sono nulli ed è fatto divieto ai soggetti privati che li hanno conclusi o conferiti di contrattare con le pubbliche amministrazioni per i successivi tre anni con obbligo di restituzione dei compensi eventualmente percepiti e accertati ad essi riferiti.

8. Attività di controllo e obblighi di informazione nei confronti del responsabile della prevenzione della corruzione.

Nell'ambito dell'attività di controllo successivo di regolarità amministrativa e contabile, disciplinata dall'art. 9 del regolamento comunale dei controlli interni, deve essere prevista ed attuata, in misura adeguata, la selezione di procedimenti e provvedimenti di cui ai precedenti punti 5.2.1., 5.2.2.

Al fine di prevenire e controllare il rischio derivante da possibili atti di corruzione, il segretario comunale può richiedere, in ogni momento, ai dipendenti che hanno istruito e/o adottato il provvedimento finale, di dare per iscritto adeguata motivazione circa le circostanze di fatto e le ragioni giuridiche che sottendono all'adozione del provvedimento, senza obbligo di informare il Responsabile di Settore.

Analogamente il segretario comunale può, in ogni momento, verificare e chiedere chiarimenti per iscritto e verbalmente, a tutti i dipendenti, su comportamenti che possono integrare, anche solo potenzialmente, corruzione o illegalità.

I provvedimenti conclusivi del procedimento, redatti in forma diversa dalle deliberazioni e determinazioni, e quindi direttamente visionabili, devono a richiesta essere trasmessi al segretario comunale. Quest'ultimo può chiedere ai Responsabili di Settore o ai dipendenti la trasmissione del testo dei provvedimenti, o l'elenco degli oggetti dei provvedimenti medesimi, ovvero di procedere all'estrazione di dati singoli o aggregati riferiti a tali atti.

9. Monitoraggio del rispetto dei termini, previsti dalla legge o dai regolamenti, per la conclusione dei procedimenti.

Il monitoraggio del rispetto dei termini di conclusione dei procedimenti è oggetto del più ampio programma di misurazione e valutazione della performance individuale e collettiva.

Il rispetto dei termini di conclusione dei procedimenti sarà oggetto di verifica anche in sede di esercizio di controllo successivo di regolarità amministrativa e contabile disciplinato dall'art. 9 del regolamento comunale dei controlli interni.

10. Tutela del dipendente pubblico che segnala illeciti.

Fuori dei casi di responsabilità a titolo di calunnia o diffamazione, il pubblico dipendente che denuncia all'Autorità giudiziaria o alla Corte dei conti, ovvero riferisce al proprio superiore gerarchico, condotte illecite, delle quali sia venuto a conoscenza in ragione del proprio rapporto di lavoro, non può essere sanzionato, licenziato o sottoposto ad una misura discriminatoria, diretta o indiretta, avente effetti sulle condizioni di lavoro per motivi collegati direttamente o indirettamente alla denuncia.

Nell'ambito del procedimento disciplinare, l'identità del segnalante non può essere rivelata, senza il suo consenso, sempre che la contestazione dell'addebito disciplinare sia fondata su accertamenti distinti e ulteriori ri-

spetto alla segnalazione. Qualora la contestazione sia fondata, in tutto o in parte, sulla segnalazione, l'identità può essere rivelata ove la sua conoscenza sia assolutamente indispensabile per la difesa dell'incolpato.

L'adozione di misure discriminatorie è segnalata al Dipartimento della funzione pubblica, per i provvedimenti di competenza, dall'interessato o dalle organizzazioni sindacali maggiormente rappresentative nell'amministrazione.

La denuncia suddetta è sottratta all'accesso agli atti.

I dipendenti, ove lo ritengano, possono in ogni caso riferire direttamente al segretario comunale condotte illecite, senza passare attraverso il proprio superiore gerarchico. Il segretario comunale ha l'obbligo di dare seguito alle segnalazioni ricevute, a qualunque titolo, a causa o nell'esercizio delle sue funzioni.

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

I dipendenti che, direttamente o indirettamente, svolgono una attività all'interno delle unità operative incaricate dei procedimenti sopra individuati come a rischio di corruzione, dovranno partecipare ad un programma formativo. Il segretario comunale, sentiti i Responsabili di Settore, individua i dipendenti che hanno l'obbligo di partecipare ai programmi di formazione.

Il programma di formazione approfondisce, in particolare, il Piano, le norme sul procedimento amministrativo, le norme penali in materia di reati contro la pubblica amministrazione, la normativa in materia di anticorruzione, il Codice di comportamento di cui al successivo paragrafo 12.

12. Codice di comportamento.

In attesa della definizione di un proprio Codice di comportamento, che dovrà seguire ad apposito D.P.R., si continuerà a fare riferimento al D.P.C.M. in data 8 marzo 2013, recante Codice di comportamento dei dipendenti pubblici ai sensi dell'art. 54 del decreto legislativo n. 165/2001.

La vigilanza sul rispetto del suddetto Codice è posta in capo ai Responsabili di Settore in relazione al personale loro assegnato.

13. Disciplina regolamentare delle attività a rischio di corruzione.

Per le attività a rischio di corruzione, il Comune individua regole di legalità o integrità, emanando, dopo aver valutato la congruità di quelli approvati sulle tematiche di interesse, appositi regolamenti che dovranno essere approvati dal competente Consiglio Comunale.

I suddetti provvedimenti saranno sottoposti ad una verifica finalizzata a coordinare i controlli e ad accentrarli nell'ambito di una sola unità operativa posta sotto la diretta responsabilità del segretario comunale, cercando di non sovrapporre il ruolo del soggetto che autorizza con quello che controlla.

14. Controllo diffuso.

Le informazioni che debbono essere pubblicate sul sito istituzionale del Comune, sia all'Albo Pretorio *on line*, sia in adempimento del decreto legislativo di attuazione dell'art. 1, comma 35, legge 190/2012, sia sulla sezione "Amministrazione aperta" di cui all'art. 18 della legge 134/2012, rendono effettivo il controllo da parte dei cittadini, anche sui singoli atti di spesa disposti dall'Amministrazione comunale. L'ampia e completa diffusione delle informazioni costituisce di per sé un deterrente rispetto a comportamenti scorretti ed un' incisiva forma di controllo, esercitabile da ciascun cittadino da qualsiasi punto di accesso alla rete internet.

Il Comune assume l'impegno di adeguare il Programma triennale della trasparenza e, conseguentemente, il sito istituzionale alle disposizioni del pubblicando (in Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana) decreto legislativo, approvato dal Consiglio dei Ministri il 15.02.2013, dal titolo "Riordino della disciplina riguardante gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni, a norma dell'articolo 1, comma 35, della legge 6 novembre 2012, n. 190", entro mesi sei dalla sua entrata in vigore ovvero nel più breve tempo eventualmente ivi fissato.

15. Relazione dell'attività svolta.

Il Segretario comunale, entro il 15 dicembre di ogni anno, pubblica nel sito internet, nella sezione "Prevenzione e repressione della corruzione", una relazione recante i risultati dell'attività svolta, e contestualmente la trasmette al Presidente del Consiglio comunale.

16. Aggiornamento ed adeguamento del Piano.

Il Piano potrà essere oggetto di adeguamento ed aggiornamento, oltre che in sede di verifica annuale da compiersi entro il mese di gennaio, anche a seguito:

- a) delle indicazioni eventualmente fornite dall'Autorità nazionale anticorruzione;
- b) delle direttive emanate dalla Presidenza del Consiglio dei Ministri, Dipartimento della funzione pubblica ;

- c) delle Intese in sede di Conferenza unificata di cui all'articolo 8, comma 1, del decreto legislativo n. 281/1997, che definiscono gli adempimenti, con l'indicazione dei relativi termini degli enti locali, volti alla piena e sollecita attuazione delle disposizioni della legge 190/2012;
- d) dalle eventuali indicazioni fornite per scritto dai dirigenti (paragrafo 3.3) e ritenute accoglibili dal segretario comunale;
- e) delle indicazioni del segretario comunale, secondo le risultanze dell'attività di monitoraggio da effettuare mediante relazione annuale sulla validità del piano.

17. Responsabilità disciplinare.

Il Piano è trasmesso, a cura del segretario comunale, a tutto il personale dipendente del comune, mediante invio a mezzo mail.

Il segretario comunale consegnerà personalmente ai Responsabili di Settore copia del Piano nell'ambito di un apposito incontro, nel quale illustrerà le parti relative agli obblighi di competenza. I Responsabili di Settore hanno l'obbligo della medesima incombenza nei confronti del personale dipendente addetto alle unità operative individuate a rischio dal Piano.

La violazione delle prescrizioni contenute nel Piano e nel codice di cui al paragrafo 12., comporta responsabilità disciplinare e, se del caso, amministrativa e contabile.

Il responsabile della prevenzione della corruzione

Paola Pucci
Paola Pucci

COMUNE DI SAN MARZANO SUL SARNO

Provincia di Salerno

PARERI PREVENTIVI DI REGOLARITA' TECNICA E CONTABILE ESPRESSI AI SENSI DELL'ART. 49 DEL T.U. 267/2000.

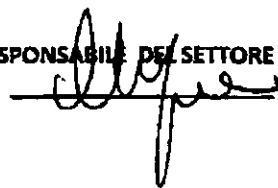
OGGETTO:

Piano Comunale triennale provvisorio di previsione della
esecuzione. Annualità 2013-2014-2015.

PARERE DI REGOLARITA' TECNICA: favorevole

San Marzano sul Sarno, li 28.03.2013

IL RESPONSABILE DEL SETTORE



PARERE DI REGOLARITA' CONTABILE:

Imp. da registrarsi al n. _____ Bil _____ imp. n. _____ del _____

Intervento _____ cap. _____

Somma stanziata _____

Impegni assunti _____

Disponibilità _____

Ammontare del presente _____

Disponibilità residua _____

San Marzano sul Sarno, li _____

IL RESPONSABILE DEL SETTORE

FINANZE E TRIBUTI

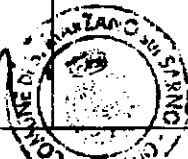
Dott. Giuseppe Bonino



COMUNE DI SAN MARZANO SUL SARNO
PROVINCIA DI SALERNO

Letto, approvato e sottoscritto

IL SINDACO
Cosimo Annunziata



IL SEGRETARIO
Paola Pucci

RELATA DI PUBBLICAZIONE

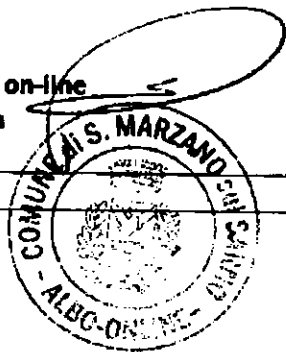
Il Responsabile delle pubblicazioni, visti gli atti di ufficio

ATTESTA

Che la presente deliberazione è stata pubblicata, in data odierna, per rimanervi 15 giorni consecutivi nel sito web Istituzionale di questo Comune (art. 32, comma 1, della legge 18 giugno 2009, n. 69).

San Marzano sul Sarno, li 18-04-2013

Il Pubblicatore on-line
Giovanni Palma



ESECUTIVITA' DELLA DELIBERAZIONE

Il Responsabile del Settore, visti gli atti di ufficio,

ATTESTA

Che la presente deliberazione:

- ☒ E' trasmessa in elenco ai Capigruppo Consiliari, ai sensi dell'art. 125 del D. Lgs. N. 267/2000,
- ☒ E' stata dichiarata immediatamente eseguibile (art. 134, comma 4, del D. Lgs. N. 267/2000);

San Marzano sul Sarno, li 18-04-2013

Il Responsabile del Settore
Antonia Lanza

☒ su relazione del responsabile delle pubblicazioni, che copia della presente deliberazione è stata pubblicata nel sito web Istituzionale di questo Comune per quindici giorni consecutivi dal 18 APR. 2013 al 3 MAG. 2013 ed è divenuta esecutiva decorsi 10 giorni dalla pubblicazione (art. 134, comma 3, del D. Lgs. N. 267/2000).

San Marzano sul Sarno, li 18-04-2013

Il Responsabile del Settore
Antonia Lanza

Trasmessa al settore _____ In data _____ per l'esecuzione ai sensi dell'art. 107 del D. Lgs. N. 267/2000.

San Marzano sul Sarno, li _____

Il Responsabile del Settore
Antonia Lanza

Per ricevuta