

Temi anticorruzione e trasparenza nella legge 190/2012

- 1. L'Autorità Nazionale Anticorruzione: controllo, prevenzione, contrasto della corruzione e dell'illegalità nella P.A.*
- 2. Trasparenza e pubblicazione sul web delle attività della P.A.*
- 3. Piani anticorruzione e prevenzione: ruoli e compiti delle istituzioni e degli organi di indirizzo politico*
- 4. Digitalizzazione delle procedure di gara: i compiti dell'AVCP*
- 5. Modifiche al Codice dei Contratti Pubblici: nuove disposizioni su procedure di gara e arbitrati*
- 6. Tutela del denunciante e danno all'immagine PA*
- 7. Definizione di corruzione. Le modifiche al Codice Penale (nuovi reati di corruzione e concussione): quali implicazioni sulle procedure di aggiudicazione dei contratti pubblici?*

***1. L' Autorità Nazionale
Anticorruzione: controllo,
prevenzione, contrasto della
corruzione e dell' illegalità
nella P.A.***

L'Autorità Nazionale Anticorruzione

L'art. 1, c.1, della L. n. 190/2012 individua, in ambito nazionale, l'Autorità nazionale anticorruzione e gli altri organi incaricati di svolgere, con modalità tali da assicurare azione **coordinata, attività di**

Controllo

Prevenzione

Contrasto

della corruzione e dell'illegalità nella PA

L'Autorità Nazionale Anticorruzione

L'art. 1, c.2., l. n. 190/2012 prevede che

la Commissione per la valutazione, la trasparenza e l'integrità delle amministrazioni pubbliche, istituita [con l'art. 13 d.lgs. 27.10.2009 n. 150](#)

opera quale

Autorità nazionale anticorruzione

Tutti i soggetti della disciplina

- ✓ *Parlamento*
- ✓ *Governo*
- ✓ *Presidenza Consiglio dei Ministri – Dipartimento della funzione pubblica; Pubblica amministrazione e semplificazione*
- ✓ *Ministero Infrastrutture e trasporti*
- ✓ *Comitato interministeriale istituito con DPCM*
- ✓ *Scuola Superiore della PA*
- ✓ *Corte dei Conti*
- ✓ *Conferenza unificata (Stato – città, autonomia locali e Stato-Regioni)*
- ✓ *Prefetto*

- ✓ *Autorità nazionale anticorruzione = Commissione per la valutazione, la trasparenza e l'integrità PA (CIVIT)*

- ✓ *Responsabile Prevenzione Anticorruzione*
- ✓ *Organi di indirizzo politico*

- ✓ *Autorità per la vigilanza sui contratti pubblici – Avcp*

- ✓ *P.A. centrali*
- ✓ *Enti pubblici Nazionali*
- ✓ *Enti pubblici territoriali*
- ✓ *Società a partecipazione pubblica e loro controllate*

- ✓ *Magistratura (penale)*

L'Autorità Nazionale Anticorruzione

Il contesto normativo internazionale di riferimento - le fonti (comma 1)

Convenzione dell'Organizzazione delle Nazioni Unite contro la corruzione, adottata dalla Assemblea generale dell'ONU il 31 ottobre 2003 con risoluzione n. 58/4. - Pubblicata nella Gazz. Uff. 14 agosto 2009, n. 188.

Articolo 6 Organo od organi di prevenzione della corruzione

1. Ciascuno Stato Parte assicura, conformemente ai principi fondamentali del proprio sistema giuridico, **l'esistenza di uno o più organi**, secondo quanto necessario, **incaricati di prevenire la corruzione mediante mezzi quali:**

- a) L'applicazione delle politiche di cui all'[articolo 5](#) della presente Convenzione e, se necessario, la supervisione ed il coordinamento di tale applicazione;
- b) L'accrescimento e la diffusione delle conoscenze concernenti la prevenzione della corruzione.

2. Ogni Stato Parte, conformemente ai principi fondamentali del proprio sistema giuridico, concede all'organo od agli organi di cui al paragrafo 1 del presente articolo, l'indipendenza necessaria a permettere loro di esercitare efficacemente le loro funzioni al riparo da ogni indebita influenza. Le risorse materiali ed il personale specializzato necessari, nonché la formazione di cui tale personale può avere bisogno per esercitare le sue funzioni, dovrebbero essere loro forniti.

3. Ciascuno Stato Parte comunica al Segretario Generale dell'Organizzazione delle Nazioni Unite il nome e l'indirizzo dell'autorità o delle autorità suscettibili di aiutare altri Stati Parte a mettere a punto ed applicare misure specifiche di prevenzione della corruzione.

L'Autorità Nazionale Anticorruzione

(...segue...)

Articolo 5 Politiche e pratiche di prevenzione della corruzione

1. Ciascuno Stato Parte elabora e applica o persegue, conformemente ai principi fondamentali del proprio sistema giuridico, delle politiche di prevenzione della corruzione efficaci e coordinate che favoriscano la partecipazione della società e rispecchino i principi di stato di diritto, di buona gestione degli affari pubblici e dei beni pubblici, d'integrità, di trasparenza e di responsabilità.
2. Ciascuno Stato Parte si adopera al fine di attuare e promuovere pratiche efficaci volte a prevenire la corruzione.
3. Ciascuno Stato Parte si adopera al fine di valutare periodicamente gli strumenti giuridici e le misure amministrative pertinenti al fine di determinare se tali strumenti e misure sono adeguati a prevenire e combattere la corruzione.
4. Gli Stati Parte, quando necessario e conformemente ai principi fondamentali del loro sistema giuridico, collaborano gli uni con gli altri e con le organizzazioni regionali ed internazionali competenti nella promozione e nella messa a punto delle misure di cui al presente articolo. Nell'ambito di tale collaborazione, essi possono partecipare a programmi e progetti internazionali volti a prevenire la corruzione.

L' Autorità Nazionale Anticorruzione

(...segue...)

Convenzione penale sulla corruzione, fatta a Strasburgo il 27 gennaio 1999.

(Ratificata ed eseguita con L. 28 giugno 2012 n. 110 – in GURI 26 luglio 2012, n. 173)

Articolo 20 Autorità specializzate

Ciascuna Parte prende le misure che si rivelano necessarie per la specializzazione di persone od enti nella lotta contro la corruzione. Tali persone disporranno dell'indipendenza necessaria, nell'ambito dei principi fondamentali dell'ordinamento della Parte, per esercitare le loro funzioni efficacemente e senza alcuna pressione illecita. Le parti si accertano che il personale di tali enti **disponga di una formazione e di risorse finanziarie adeguate alle funzioni che svolgono.**

Articolo 21 Cooperazione fra autorità nazionali

Ciascuna Parte prende le misure appropriate che si rivelano necessarie per accertarsi che le autorità pubbliche, come pure ogni agente pubblico, cooperino in conformità con il diritto nazionale, con le autorità incaricate di investigare e di svolgere azioni giudiziarie per i reati:

a. informando di propria iniziativa tali autorità, qualora vi siano motivi ragionevoli di ritenere che è stato commesso uno dei reati stabiliti in forza degli [articoli 2 a 14](#);

oppure

b. fornendo, a richiesta, alle autorità in oggetto, tutte le informazioni necessarie.

L'Autorità Nazionale Anticorruzione

(...segue...)

Art. 2 - Corruzione attiva di agenti pubblici nazionali

Art. 3 - Corruzione passiva di agenti pubblici nazionali

Art. 4 - Corruzione di membri di assemblee pubbliche nazionali

Art. 5 - Corruzione di agenti pubblici stranieri

Art. 6 - Corruzione di membri di assemblee pubbliche straniere

Art. 7 - Corruzione attiva nel privato

Art. 8 - Corruzione passiva nel privato

Art. 9 - Corruzione di funzionari internazionali

Art. 10 - Corruzione di membri di assemblee parlamentari internazionali

Art. 11 - Corruzione di giudici e di agenti di tribunali internazionali

Art. 12 - Malversazione

Art. 13 - Riciclaggio del prodotto dei reati di corruzione

Art. 14 - Reati in materia di contabilità

(*)

L'Autorità Nazionale Anticorruzione

Ambito di applicazione soggettiva ed oggettiva

(comma 34)

Le disposizioni dei commi da 15 a 33 dell'art. 1 della L. n. 190/2012

si applicano

- ✓ alle amministrazioni pubbliche di cui all'art. 1, comma 2, del d.lgs. 30 marzo 2001, n. 165,
- ✓ agli enti pubblici nazionali
- ✓ alle società partecipate dalle amministrazioni pubbliche e dalle loro controllate, ai sensi dell'articolo 2359 del codice civile, **limitatamente alla loro attività di pubblico interesse** disciplinata dal diritto nazionale o dell'Unione europea

L'Autorità Nazionale Anticorruzione

Ambito di applicazione soggettiva (comma 59)

Le disposizioni di prevenzione della corruzione di cui ai commi da 1 a 57 dell'art. 1 della L. n. 190/2012,

sono

di **diretta attuazione** del principio di imparzialità di cui all'art. 97 della Costituzione,

e quindi

applicate in tutte le amministrazioni pubbliche di cui all'art. 1, comma 2, del d.lgs. 30 marzo 2001, n. 165.

2. Trasparenza e pubblicazione sul web delle attività della P.A.

Fondamento costituzionale: i principi

Combinato disposto artt. 97 e 117, 2° comma, lettera m), Cost.

Ai fini della presente legge, **la trasparenza dell'attività amministrativa**

costituisce

livello essenziale delle prestazioni concernenti i diritti sociali e civili ai sensi dell'articolo 117, secondo comma, lettera m), della Costituzione

Fondamento costituzionale: i corollari

Art. 1, comma 1-ter, l. n. 241/1990: le modifiche. Equiparazione alla PA dei soggetti privati che esercitano attività amministrative (predominanza del dato oggettivo, su quello soggettivo)

1. L'attività amministrativa persegue i fini determinati dalla legge ed è retta da criteri di economicità, di efficacia, di imparzialità di pubblicità e di trasparenza secondo le modalità previste dalla presente legge e dalle altre disposizioni che disciplinano singoli procedimenti, nonché dai principi dell'ordinamento comunitario.

*1-ter. I soggetti privati preposti all'esercizio di attività amministrative assicurano il rispetto dei criteri e dei principi di cui al comma 1, **con un livello di garanzia non inferiore a quello cui sono tenute le pubbliche amministrazioni in forza delle disposizioni di cui alla presente legge. (periodo aggiunto dal comma 37, l. n. 190/2012)***

Fondamento costituzionale: i corollari

Art. 6-bis l. n. 241/1990: le modifiche.

Il conflitto di interessi

1. Il responsabile del procedimento e i titolari degli uffici competenti ad adottare i pareri, le valutazioni tecniche, gli atti endoprocedimentali e il provvedimento finale

devono astenersi

in caso di conflitto di interessi, segnalando ogni situazione di conflitto, anche potenziale.

(articolo aggiunto dal comma 41, l. n. 190/2012)

Fondamento costituzionale: i corollari

Art. 35 bis d.lgs. n. 165/2001: le modifiche.

Prevenzione del fenomeno della corruzione nella formazione di commissioni e nelle assegnazioni agli uffici

1. Coloro che sono stati condannati, anche con sentenza non passata in giudicato, per i reati previsti nel capo I del titolo II del libro secondo del codice penale:

non possono

- a) fare parte, anche con compiti di segreteria, di **commissioni** per l'accesso o la selezione a pubblici impieghi;
- b) essere assegnati, anche con funzioni direttive, agli uffici preposti alla **gestione** delle risorse finanziarie, all'acquisizione di beni, servizi e forniture, nonché alla concessione o all'erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari o attribuzioni di vantaggi economici a soggetti pubblici e privati;
- c) fare parte delle **commissioni** per la scelta del contraente per l'affidamento di lavori, forniture e servizi, per la concessione o l'erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari, nonché per l'attribuzione di vantaggi economici di qualunque genere.

2. La disposizione prevista al comma 1 integra le leggi e regolamenti che disciplinano la formazione di commissioni e la nomina dei relativi segretari.».

(articolo aggiunto dal comma 46, l. n. 190/2012)

Fondamento costituzionale: le implicazioni di trasparenza

La trasparenza dell'attività amministrativa è assicurata mediante

la pubblicazione

nei siti web istituzionali delle pubbliche amministrazioni, delle informazioni relative ai

- ✓ procedimenti amministrativi, secondo criteri di facile accessibilità, completezza e semplicità di consultazione, nel rispetto delle disposizioni in materia di segreto di Stato, di segreto d'ufficio e di protezione dei dati personali;
- ✓ ai bilanci e conti consuntivi, nonché i costi unitari di realizzazione delle opere pubbliche e di produzione dei servizi erogati ai cittadini.

Fondamento costituzionale: le implicazioni di trasparenza

Publicità delle informazioni, in particolare, relative anche a:

- Autorizzazioni
- Concessioni
- (permessi, nulla-osta, assensi, silenzi!)
- Scelta del contraente per l'affidamento di lavori, forniture e servizi, anche con riferimento alla modalità di selezione prescelta ai sensi del codice dei contratti pubblici (d.lgs. n. 163/2006);
- Concessione ed erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari, nonché attribuzione di vantaggi economici di qualunque genere a persone ed enti pubblici e privati;
- Concorsi e prove selettive per l'assunzione del personale e progressioni di carriera.

Fondamento costituzionale: gli adempimenti di trasparenza

Informatizzazione PA e Trasparenza: i nuovi orizzonti dell'e-Government

Le informazioni di trasparenza pubblicate sono trasmesse in via telematica alla Commissione/Autorità Nazionale Anticorruzione.

Le PA provvedono

- ✓ al monitoraggio periodico del rispetto dei tempi procedurali
- ✓ alla tempestiva eliminazione delle anomalie

I risultati del monitoraggio sono consultabili nel sito web istituzionale di ciascuna amministrazione.

Ogni PA rende noto, tramite il proprio sito web istituzionale, almeno un indirizzo di posta elettronica certificata cui il cittadino possa rivolgersi per trasmettere istanze e ricevere informazioni circa i provvedimenti e i procedimenti amministrativi che lo riguardano.

Fondamento costituzionale: gli adempimenti di trasparenza

Informatizzazione PA e Trasparenza: i nuovi orizzonti dell'e-Government

Le PA, nel rispetto della disciplina del diritto di accesso ai documenti amministrativi ex l. n. 241/1990, in materia di procedimento amministrativo,

hanno l'obbligo

di rendere accessibili in ogni momento agli interessati, tramite strumenti di identificazione informatica **le informazioni relative** ai provvedimenti e ai procedimenti amministrativi che li riguardano, ivi comprese quelle relative allo **stato** della procedura, ai relativi **tempi** e allo specifico **ufficio competente** in ogni singola fase.

Fondamento costituzionale: i nuovi adempimenti di trasparenza

Informatizzazione PA e Trasparenza

Con uno o più decreti del Ministro per la pubblica amministrazione e la semplificazione, di concerto con il Ministro delle infrastrutture e dei trasporti per le materie di competenza, sentita la Conferenza unificata Stato-Regioni-Città ed Autonomie locali da adottare entro sei mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge,

sono individuate

- ✓ le informazioni rilevanti ai fini dell'applicazione delle norme sulla trasparenza ;
- ✓ le relative modalità di pubblicazione;
- ✓ le indicazioni generali per l'applicazione dell'accesso informatizzato ai dati.

NB. Restano ferme le disposizioni in materia di pubblicità previste dal codice contratti pubblici di cui al d.lgs. n. 163/2006.

***3. Piani anticorruzione e
prevenzione: ruoli e compiti
delle istituzioni e degli
organi di indirizzo politico***

Ambito di applicazione soggettiva (commi 60 e 61)

60. 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 28 agosto 1997, n. 281, 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;
- b) all'adozione, da parte di ciascuna amministrazione, di norme regolamentari relative all'individuazione degli incarichi vietati ai dipendenti pubblici di cui all'articolo 53, comma 3-bis, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, introdotto dal comma 42, lettera a), del presente articolo, ferma restando la disposizione del comma 4 dello stesso articolo 53;
- c) all'adozione, da parte di ciascuna amministrazione, del codice di comportamento di cui all'articolo 54, comma 5, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, come sostituito dal comma 44 del presente articolo.

61. Attraverso intese in sede di Conferenza unificata sono altresì definiti gli adempimenti attuativi delle disposizioni dei decreti legislativi previsti dalla presente legge da parte 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.

L'Autorità Nazionale Anticorruzione

Ambito di applicazione soggettiva ed oggettiva

problema di coordinamento con la ratio legis e tra i commi 34, 59, 60 e 61

La limitazione del comma 34 relativa alle società di capitale (che include nel regime solo l'attività di pubblico interesse disciplinata dal diritto nazionale o dell'Unione europea)

- ✓ è coerente con la *ratio legis*?
- ✓ si estende anche per le società indicate ai commi 59, 60 e 61.

Autorità/Civit:

- a) **collabora** con i paritetici organismi stranieri, con le organizzazioni regionali ed internazionali competenti;
- b) **approva** il Piano nazionale anticorruzione predisposto dalla PcM - 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 PA di cui all'*art. 1, comma 2, d.lgs. n. 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) **esprime pareri** facoltativi in materia di autorizzazioni allo svolgimento di incarichi esterni da parte dei dirigenti amministrativi dello Stato e degli enti pubblici nazionali, con particolare riferimento all'applicazione del comma 16-ter, introdotto dal comma 42, lettera l), del presente articolo;
- f) **esercita la vigilanza e il controllo** sull'effettiva applicazione e sull'efficacia delle misure adottate dalle PA e sul rispetto delle regole sulla trasparenza dell'attività amministrativa; **esercita**, a tal fine, **poteri ispettivi** mediante richiesta di notizie, informazioni, atti e documenti alle PA, e **ordina** l'adozione di atti o provvedimenti richiesti dai piani e dalle regole sulla trasparenza dell'attività amministrativa, ovvero la rimozione di comportamenti o atti contrastanti con i piani e le regole sulla trasparenza citati; la Commissione e le amministrazioni interessate danno notizia, nei rispettivi siti web istituzionali, dei provvedimenti adottati ai sensi del presente comma.
- g) **riferisce al Parlamento**, presentando una relazione entro il 31 dicembre di ciascun anno, sull'attività di contrasto della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione e sull'efficacia delle disposizioni vigenti in materia.

Il Comitato interministeriale: i compiti

Il Comitato interministeriale (istituito e disciplinato con dPCM)

adotta

**linee di indirizzo
per la PcM-Funzione pubblica**

PcM – Funzione pubblica: i compiti

La PcM - Funzione pubblica, anche secondo linee di indirizzo adottate dal Comitato:

- ✓ **predispone il Piano nazionale anticorruzione**;
- ✓ **coordina l'attuazione delle strategie di prevenzione e contrasto della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione elaborate a livello nazionale e internazionale;**
- ✓ **promuove e definisce norme e metodologie comuni per la prevenzione della corruzione, coerenti con gli indirizzi, i programmi e i progetti internazionali;**
- ✓ **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**;**
- ✓ **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.**

Le PA centrali

✓ definiscono:

a) un **piano (operativo) di prevenzione** della corruzione che

➤ **fornisce** una valutazione del diverso livello di esposizione degli uffici al rischio di corruzione e

➤ **indica** gli interventi organizzativi volti a prevenire il medesimo rischio;

b) **procedure** appropriate per selezionare e formare, in collaborazione con la Scuola superiore della pubblica amministrazione, i dipendenti chiamati ad operare in settori particolarmente esposti alla corruzione, prevedendo, negli stessi settori, la rotazione di dirigenti e funzionari.

✓ trasmettono **piano e procedure** alla PcM - funzione pubblica

EE.LL. – Prefetto: i compiti

Il prefetto, su richiesta, ai fini della predisposizione del piano di prevenzione della corruzione,

fornisce

il necessario supporto tecnico e informativo agli enti locali, anche al fine di assicurare che i piani siano formulati e adottati nel rispetto delle linee guida contenute nel Piano nazionale.

EE.LL. – Prefetto: i compiti

Il prefetto, su richiesta, ai fini della predisposizione del piano di prevenzione della corruzione,

fornisce

il necessario supporto tecnico e informativo agli enti locali, anche al fine di assicurare che i piani siano formulati e adottati nel rispetto delle linee guida contenute nel Piano nazionale.

Organo di indirizzo politico – Organi amministrativi: Le garanzie di separazione

Si riparte dalle riforme c.d. Bassanini del'90.

La prevenzione funziona se chi nomina non controlla/influenza nei fatti il controllante (comma 39)

Al fine di garantire l'esercizio imparziale delle funzioni amministrative e di rafforzare **la separazione e la reciproca autonomia** tra organi di indirizzo politico e organi amministrativi,

le PA, nonché le aziende e le società partecipate dallo Stato e dagli altri enti pubblici

comunicano

alla PcM - funzione pubblica, per il tramite degli organismi indipendenti di valutazione,

tutti i dati utili (compresi i titoli ed i curricula) a rilevare le posizioni dirigenziali attribuite a persone, anche esterne alle pubbliche amministrazioni, individuate discrezionalmente dall'organo di indirizzo politico senza procedure pubbliche di selezione.

NB: I dati forniti confluiscono nella relazione annuale al Parlamento e vengono trasmessi alla Civit per le finalità di Piano e Prevenzione

L'organo di indirizzo politico – Responsabile Prevenzione Anticorruzione: i compiti

L'organo di indirizzo politico

- ✓ **individua**, il responsabile della prevenzione della corruzione, di norma tra i dirigenti amministrativi di ruolo di prima fascia in servizio (negli enti locali, di norma, è il segretario, salva diversa e motivata determinazione).
- ✓ **adotta** il piano triennale di prevenzione della corruzione, su proposta del responsabile
- ✓ **cura** la trasmissione del Piano alla PcM - funzione pubblica.

Il responsabile della prevenzione della corruzione

- ✓ **elabora** il piano (non può essere affidata a soggetti estranei all'amministrazione);
- ✓ **definisce** procedure appropriate per selezionare e formare i dipendenti destinati ad operare in settori particolarmente esposti alla corruzione;
- ✓ **verifica** l'efficace attuazione del piano e la sua idoneità;
- ✓ **propone** la modifica del piano quando sono accertate significative violazioni delle prescrizioni ovvero quando intervengono mutamenti nell'organizzazione o nell'attività dell'amministrazione;
- ✓ **verifica**, d'intesa con il dirigente competente, l'effettiva rotazione degli incarichi negli uffici preposti allo svolgimento delle attività nel cui ambito è più elevato il rischio che siano commessi reati di corruzione;
- ✓ **individua** il personale da inserire nei programmi di formazione

***Sanzione:** la mancata predisposizione del piano e la mancata adozione delle procedure per la selezione e la formazione dei dipendenti costituiscono elementi di valutazione della responsabilità dirigenziale.*

Il Piano Triennale Prevenzione Corruzione

Il Piano Triennale:

- a) individua le attività nell'ambito delle quali è più elevato il rischio di corruzione, anche raccogliendo le proposte dei dirigenti;*
- b) prevede, per le attività a rischio, meccanismi di formazione, attuazione e controllo delle decisioni idonei a prevenire il rischio di corruzione;*
- c) prevede, per le attività a rischio, obblighi di informazione nei confronti del Responsabile Prevenzione Corruzione chiamato a vigilare sul funzionamento e sull'osservanza del piano;*
- d) monitora il rispetto dei termini, previsti dalla legge o dai regolamenti, per la conclusione dei procedimenti;*
- e) monitora i rapporti tra l'amministrazione e i soggetti che con la stessa stipulano contratti o che sono interessati a procedimenti di autorizzazione, concessione o erogazione di vantaggi economici di qualunque genere, anche verificando eventuali relazioni di parentela o affinità sussistenti tra i titolari, gli amministratori, i soci e i dipendenti degli stessi soggetti e i dirigenti e i dipendenti dell'amministrazione;*
- f) individua specifici obblighi di trasparenza ulteriori rispetto a quelli previsti da disposizioni di legge.*

La Scuola Superiore della PA: i compiti

La Scuola

✓ **predispone** percorsi, anche specifici e settoriali, di formazione dei dipendenti delle pubbliche amministrazioni statali sui temi dell'etica e della legalità;

✓ **provvede** alla formazione dei dipendenti pubblici chiamati ad operare nei settori in cui è più elevato, sulla base dei piani adottati dalle singole amministrazioni, il rischio che siano commessi reati di corruzione.

4. Digitalizzazione delle procedure di gara: i compiti dell'AVCP

La Avcp

- ✓ **elabora** schema tipo per la pubblicazione nei siti web istituzionali delle PA dei costi unitari di realizzazione delle opere pubbliche e di produzione dei servizi erogati ai cittadini
- ✓ **cura** la raccolta e la pubblicazione nel proprio sito web istituzionale dei detti costi unitari al fine di consentirne una agevole comparazione;
- ✓ **individua** con delibera le **informazioni** rilevanti e le **modalità di trasmissione** dei dati relativi a scelta del contraente per l'affidamento di lavori, forniture e servizi, anche con riferimento alla modalità di selezione prescelta ai sensi del codice dei contratti pubblici.

Contratti pubblici: implicazioni di trasparenza ulteriori

Fermi gli obblighi di pubblicità di cui al d.lgs. n. 163/2006, le stazioni appaltanti

sono tenute a pubblicare

nei propri siti web istituzionali:

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

Contratti pubblici: trasparenza e comunicazioni alla Avcp

(...segue...)

Entro il 31 gennaio di ogni anno le informazioni dell'anno precedente sono pubblicate in ***tabelle riassuntive rese liberamente scaricabili in un formato digitale*** standard aperto che consenta di analizzare e rielaborare, anche a fini statistici, i dati informatici.

Le amministrazioni

trasmettono

in formato digitale tali informazioni all'Avcp

Contratti pubblici: trasparenza e comunicazioni alla Avcp

(...segue...)

La Avcp

✓ pubblica le informazioni nel proprio sito web in una sezione liberamente consultabile da tutti i cittadini, catalogate in base alla tipologia di stazione appaltante e per regione;

✓ trasmette, entro il 30 aprile di ciascun anno, alla Corte dei conti l'elenco delle amministrazioni che hanno omesso di trasmettere e pubblicare, in tutto o in parte, le informazioni di cui al presente comma in formato digitale standard aperto.

NB: Si applica [l'articolo 6, comma 11, del Codice contratti pubblici](#)

*5. Modifiche al Codice dei
Contratti Pubblici: nuove
disposizioni su procedure
di gara e arbitrati*

Contratti pubblici: clausole di legalità e clausola compromissoria; gli arbitri

Le stazioni appaltanti possono prevedere negli avvisi, bandi di gara o lettere di invito che il mancato rispetto delle clausole contenute nei **protocolli di legalità o nei patti di integrità** costituisce causa di esclusione dalla gara.

Ai magistrati ordinari, amministrativi, contabili e militari, agli avvocati e procuratori dello Stato e ai componenti delle commissioni tributarie **è vietata**, pena la decadenza dagli incarichi e la nullità degli atti compiuti, la partecipazione a collegi arbitrali o l'assunzione di incarico di arbitro unico.

Il comma 1 dell'*articolo 241 del d.lgs. 12 aprile 2006, n. 163*, è sostituito dal seguente:

«1. Le **controversie su diritti soggettivi**, derivanti dall'esecuzione dei contratti pubblici relativi a lavori, servizi, forniture, concorsi di progettazione e di idee, comprese quelle conseguenti al mancato raggiungimento dell'accordo bonario previsto dall'articolo 240, **possono essere deferite ad arbitri, previa autorizzazione motivata da parte dell'organo di governo dell'amministrazione**. L'inclusione della clausola compromissoria, senza preventiva autorizzazione, nel bando o nell'avviso con cui è indetta la gara ovvero, per le procedure senza bando, nell'invito, o il ricorso all'arbitrato, senza preventiva autorizzazione, sono nulli».

Contratti pubblici: clausola compromissoria e società pubbliche – nomina arbitri per le PA

Il novellato art. 241, comma 1, del codice **si applica anche alle controversie relative a concessioni e appalti pubblici** di opere, servizi e forniture in cui sia parte una società a partecipazione pubblica ovvero una società controllata o collegata a una società a partecipazione pubblica, ai sensi dell'articolo 2359 del codice civile, o che comunque abbiano ad oggetto opere o forniture finanziate con risorse a carico dei bilanci pubblici. A tal fine, l'organo amministrativo rilascia l'autorizzazione preventiva alla clausola compromissoria nel bando e contratto.

Controversie nelle quali è parte una PA. - La nomina degli arbitri :

- ✓ avviene nel rispetto dei principi di pubblicità e di rotazione
- ✓ qualora la controversia si svolga tra due PA, gli arbitri di parte sono individuati **esclusivamente** tra dirigenti pubblici;
- ✓ qualora la controversia abbia luogo tra una PA e un privato, l'arbitro individuato dalla PA è scelto preferibilmente tra i dirigenti pubblici.

Contratti pubblici: nomina arbitri per le PA

Nota bene:

- ✓ qualora non risulti possibile alla pubblica amministrazione nominare un arbitro scelto tra i dirigenti pubblici, la nomina è disposta, con provvedimento motivato, nel rispetto delle disposizioni del codice di cui al *d.lgs. n. 163/2006*.
- ✓ la PA stabilisce, a pena di nullità della nomina, l'importo massimo spettante al dirigente pubblico per l'attività arbitrale.
- ✓ l'eventuale differenza tra l'importo spettante agli arbitri nominati e l'importo massimo stabilito per il dirigente è acquisita al bilancio della pubblica amministrazione che ha indetto la gara.
- ✓ le nuove disposizioni sulla nomina degli arbitri non si applicano agli arbitrati conferiti o autorizzati prima della data di entrata in vigore della presente legge.

Contratti pubblici: antimafia

comma 52 - Per l'efficacia dei **controlli antimafia** nelle attività imprenditoriali di cui al comma 53, **presso ogni prefettura è istituito l'elenco** dei fornitori, prestatori di servizi ed esecutori di lavori **non soggetti a tentativo di infiltrazione mafiosa** operanti nei medesimi settori. L'iscrizione negli elenchi della prefettura della provincia in cui l'impresa ha sede soddisfa i requisiti per l'informazione antimafia per l'esercizio della relativa attività. La prefettura effettua **verifiche periodiche** circa la perdurante insussistenza dei suddetti rischi e, in caso di esito negativo, dispone la cancellazione dell'impresa dall'elenco.

comma 53 - Sono **definite** come maggiormente esposte **a rischio** di infiltrazione mafiosa le seguenti attività:

- a) trasporto di materiali a discarica per conto di terzi;
- b) trasporto, anche transfrontaliero, e smaltimento di rifiuti per conto di terzi;
- c) estrazione, fornitura e trasporto di terra e materiali inerti;
- d) confezionamento, fornitura e trasporto di calcestruzzo e di bitume;
- e) noli a freddo di macchinari;
- f) fornitura di ferro lavorato;
- g) noli a caldo;
- h) autotrasporti per conto di terzi;
- i) guardiania dei cantieri.

Contratti pubblici: antimafia

comma 54 - previsione di aggiornamento periodico delle attività sottoposte a valutazione di maggiore rischio (entro il 31 dicembre di ogni anno)

comma 55 - L'impresa iscritta nell'elenco di cui al comma 52 comunica alla prefettura competente qualsiasi **modifica dell'assetto proprietario e dei propri organi sociali**, entro trenta giorni dalla data della modifica. Le società di capitali quotate in mercati regolamentati comunicano le **variazioni rilevanti** secondo quanto previsto dal testo unico di cui al [*decreto legislativo 24 febbraio 1998, n. 58*](#). La mancata comunicazione comporta la cancellazione dell'iscrizione.

comma 56 - Con dPCM, su proposta dei Ministri per la pubblica amministrazione e la semplificazione, dell'interno, della giustizia, delle infrastrutture e dei trasporti e dello sviluppo economico, da adottare entro sessanta giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge, sono definite le modalità per l'istituzione e l'aggiornamento, senza nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica, dell'elenco, nonché per l'attività di verifica.

6. Tutela del denunciante e danno all'immagine PA

Art. 54-bis d.lgs. n. 165/2001

Tutela del dipendente pubblico che segnala illeciti (comma 51)

1. Fuori dei casi di responsabilità a titolo di calunnia o diffamazione, ovvero per lo stesso titolo ai sensi dell'articolo 2043 del codice civile, il pubblico dipendente che denuncia all'autorità giudiziaria o alla Corte dei conti, ovvero riferisce al proprio superiore gerarchico condotte illecite di cui sia venuto a conoscenza in ragione del 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.
2. 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 rispetto 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**.
3. **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 nella quale le stesse sono state poste in essere.
4. **La denuncia è sottratta all'accesso previsto** dagli [articoli 22 e seguenti della legge 7 agosto 1990, n. 241](#), e successive modificazioni.».

Danno all'immagine PA

All'articolo 1 della legge 14 gennaio 1994, n. 20, dopo il comma 1-quinquies sono inseriti i seguenti:

«1-sexies. Nel giudizio di responsabilità, l'entità del danno all'immagine della pubblica amministrazione derivante dalla commissione di un reato contro la stessa pubblica amministrazione accertato con sentenza passata in giudicato **si presume, salva prova contraria, pari al doppio della somma di denaro o del valore patrimoniale di altra utilità illecitamente percepita dal dipendente.**

1-septies. Nei giudizi di responsabilità aventi ad oggetto atti o fatti di cui al comma 1-sexies, il sequestro conservativo di cui all'*articolo 5, comma 2, del decreto-legge 15 novembre 1993, n. 453*, convertito, con modificazioni, dalla *legge 14 gennaio 1994, n. 19*, è concesso in tutti i casi di fondato timore di attenuazione della garanzia del credito erariale.».

***7. Definizione di Corruzione.
Le modifiche al Codice
Penale (nuovi reati di
corruzione e concussione):
quali implicazioni sulle
procedure di aggiudicazione
dei contratti pubblici?***

Definizione di “corruzione” Operatività della legge

PcM – Ministro per la PA e la semplificazione

Circolare del 25.1.2013, n 1

*“Per quanto riguarda il campo di azione della legge e delle iniziative di competenza del Dipartimento della funzione pubblica, **la legge non contiene una definizione della "corruzione", che viene quindi data per presupposta.** In questo contesto, il concetto di corruzione deve essere **inteso in senso lato**, come comprensivo delle varie 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. Le situazioni rilevanti sono quindi evidentemente più ampie della fattispecie penalistica, che, come noto, è disciplinata negli artt. 318, 319 e 319 ter, c.p., e sono tali da comprendere non solo l'intera gamma dei delitti contro la pubblica amministrazione disciplinati nel Titolo II, Capo I, del codice penale, ma anche le situazioni in cui - **a prescindere dalla rilevanza penale** - venga in evidenza un malfunzionamento dell'amministrazione a causa dell'uso a fini privati delle funzioni attribuite.*

Alcune delle modifiche al Codice penale

«Art. 317. - (Concussione). - Il pubblico ufficiale che, abusando della sua qualità o dei suoi poteri, costringe taluno a dare o a promettere indebitamente, a lui o a un terzo, denaro o altra utilità è punito con la reclusione da sei a dodici anni.»

«Art. 318. - (Corruzione per l'esercizio della funzione). - Il pubblico ufficiale che, per l'esercizio delle sue funzioni o dei suoi poteri, indebitamente riceve, per sé o per un terzo, denaro o altra utilità o ne accetta la promessa è punito con la reclusione da uno a cinque anni.»

«Art. 319-quater. - (Induzione indebita a dare o promettere utilità). - Salvo che il fatto costituisca più grave reato, il pubblico ufficiale o l'incaricato di pubblico servizio che, abusando della sua qualità o dei suoi poteri, induce taluno a dare o a promettere indebitamente, a lui o a un terzo, denaro o altra utilità è punito con la reclusione da tre a otto anni. Nei casi previsti dal primo comma, chi dà o promette denaro o altra utilità è punito con la reclusione fino a tre anni.»

«Le disposizioni degli articoli 318 e 319 si applicano anche all'incaricato di un pubblico servizio.»

Alcune delle modifiche al Codice penale

*Art. 322. Istigazione alla corruzione. - Chiunque offre o promette denaro od altra utilità non dovuti ad un pubblico ufficiale o ad un incaricato di un pubblico servizio, **per l'esercizio delle sue funzioni o dei suoi poteri**, soggiace, qualora l'offerta o la promessa non sia accettata, alla pena stabilita nel primo comma dell'articolo 318, ridotta di un terzo.*

*Art. 322-bis. - Peculato, concussione, **induzione indebita dare o promettere utilità**, corruzione e istigazione alla corruzione di membri della Corte penale internazionale o degli organi delle Comunità europee e di funzionari delle Comunità europee e di Stati esteri.*

Alcune delle modifiche al Codice penale

«Art. 346-bis. - (Traffico di influenze illecite).

Chiunque, fuori dei casi di concorso nei reati di cui agli articoli 319 e 319-ter, sfruttando relazioni esistenti con un pubblico ufficiale o con un incaricato di un pubblico servizio, indebitamente fa dare o promettere, a sè o ad altri, denaro o altro vantaggio patrimoniale, come prezzo della propria mediazione illecita verso il pubblico ufficiale o l'incaricato di un pubblico servizio ovvero per remunerarlo, in relazione al compimento di un atto contrario ai doveri di ufficio o all'omissione o al ritardo di un atto del suo ufficio, è punito con la reclusione da uno a tre anni.

La stessa pena si applica a chi indebitamente dà o promette denaro o altro vantaggio patrimoniale.

La pena è aumentata se il soggetto che indebitamente fa dare o promettere, a sè o ad altri, denaro o altro vantaggio patrimoniale riveste la qualifica di pubblico ufficiale o di incaricato di un pubblico servizio.

Le pene sono altresì aumentate se i fatti sono commessi in relazione all'esercizio di attività giudiziarie.

Se i fatti sono di particolare tenuità, la pena è diminuita.».

Alcune delle modifiche al Codice penale

«Art. 2635. - (Corruzione tra privati).

Salvo che il fatto costituisca più grave reato, gli amministratori, i direttori generali, i dirigenti preposti alla redazione dei documenti contabili societari, i sindaci e i liquidatori, che, a seguito della dazione o della promessa di denaro o altra utilità, per sè o per altri, compiono od omettono atti, in violazione degli obblighi inerenti al loro ufficio o degli obblighi di fedeltà, cagionando nocumento alla società, sono puniti con la reclusione da uno a tre anni.

Si applica la pena della reclusione fino a un anno e sei mesi se il fatto è commesso da chi è sottoposto alla direzione o alla vigilanza di uno dei soggetti indicati al primo comma.

Chi dà o promette denaro o altra utilità alle persone indicate nel primo e nel secondo comma è punito con le pene ivi previste.

Le pene stabilite nei commi precedenti sono raddoppiate se si tratta di società con titoli quotati in mercati regolamentati italiani o di altri Stati dell'Unione europea o diffusi tra il pubblico in misura rilevante ai sensi dell'*articolo 116 del testo unico delle disposizioni in materia di intermediazione finanziaria, di cui al decreto legislativo 24 febbraio 1998, n. 58*, e successive modificazioni. Si procede a querela della persona offesa, salvo che dal fatto derivi una distorsione della concorrenza nella acquisizione di beni o servizi.».

