



Scuola Secondaria di I grado Statale "Gesmundo - Moro - Fiore"

Via Salamone 29 - 70038 Terlizzi (BA) - Tel. e fax Presidenza: +39 080 3511958 - Tel. Segreteria: +39 080 3511958 e-mail: bamm290002@istruzione.it
 - e-mail PEC: bamm290002@pec.istruzione.it - Sito WEB di Istituto: <https://www.gesmundomorofiore.gov.it/> Codice Meccanografico: Bamm290002 -
 Codice Fiscale: 93437870723

Analisi della Legge 6 novembre 2012, n. 190

Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione

La cosiddetta legge anticorruzione, legge 6 novembre 2012, n. 190 "Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione" è una legge composta sostanzialmente da un articolo di 83 commi che prevede una serie di misure preventive e repressive contro la corruzione e l'illegalità nella pubblica amministrazione.

Le disposizioni recate dai commi dell'articolo 1 (rubricato "Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità della pubblica amministrazione") pongono nuovi obblighi e adempimenti per le amministrazioni pubbliche, modifiche espresse a leggi vigenti, deleghe legislative e rinvii ad atti secondari da emanare. Le misure repressive che la legge vuole assicurare sono attuate grazie a modifiche del codice penale.

E' interessante premettere all'analisi che, oltre all'art. 1, la legge è composta dall'art. 2 che pone la clausola di invarianza: dall'attuazione della legge non devono derivare nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica. Le amministrazioni competenti provvedono allo svolgimento delle attività previste dalla legge con le risorse umane, strumentali e finanziarie disponibili a legislazione vigente. Si tratta quindi di una legge "a costo zero".

Ratio → come precisa la relazione illustrativa del disegno di legge relativo, l'obiettivo è la prevenzione e la repressione del fenomeno della corruzione attraverso un approccio multidisciplinare, nel quale gli strumenti sanzionatori si configurano solamente come alcuni dei fattori per la lotta alla corruzione e all'illegalità nell'azione amministrativa. In specifico si pongono a sostegno del provvedimento legislativo motivazioni di trasparenza e controllo proveniente dai cittadini e di adeguamento dell'ordinamento giuridico italiano agli standards internazionali. La relazione illustrativa precisa come la corruzione porti danni alla credibilità che si traducono in danni di ordine economico, dal momento che disincentiva gli investimenti anche stranieri, frenando di conseguenza lo sviluppo economico.

L'analisi sarà svolta mettendo in rilievo i soggetti, gli strumenti, gli obblighi, le deleghe e le modifiche normative e le misure repressive che la legge anticorruzione reca.

A) Soggetti.

Autorità nazionale anticorruzione → commi 1-3.

La legge individua[1] in ambito nazionale l'Autorità nazionale anticorruzione e gli altri organi incaricati di svolgere, con modalità tali da assicurare azione coordinata, attività di controllo, di prevenzione e di contrasto della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione.

La legge individua l'Autorità nella Commissione per la valutazione, la trasparenza e l'integrità delle amministrazioni pubbliche, di cui all'art. 13 del d.lgs. 150/2009 e successive modificazioni.

Le funzioni svolte dall'Autorità sono funzioni consultive, di vigilanza e di controllo. In specifico l'Autorità:

- 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'art. 1, comma 2, del d.lgs. 165/2001, e successive modificazioni, 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, di cui all'art. 53 del d.lgs. 165/2001, e successive modificazioni, allo svolgimento di incarichi esterni da parte dei dirigenti amministrativi dello Stato e degli enti pubblici nazionali;*

f) *esercita la vigilanza e il controllo sull'effettiva applicazione e sull'efficacia delle misure adottate dalle PPAA e sul rispetto delle regole sulla trasparenza dell'attività amministrativa;*

g) *referisce 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.*

Poteri → per l'esercizio delle funzioni di vigilanza e controllo, la Commissione esercita poteri ispettivi mediante richiesta di notizie, informazioni, atti e documenti alle PPAA, 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.

Trasparenza → la Commissione e le amministrazioni interessate danno notizia, nei rispettivi siti web istituzionali, dei provvedimenti adottati.

Dipartimento della funzione pubblica → comma 4.

Il Dipartimento della funzione pubblica, anche secondo linee di indirizzo adottate dal Comitato interministeriale istituito e disciplinato con decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri, svolge le seguenti funzioni:

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)[2];*

d) *definisce modelli standard delle informazioni e dei dati occorrenti per il conseguimento degli obiettivi previsti dalla 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.

Soggetti che svolgono ruolo di supporto.

Prefetto → commi 6, 52 e 55.

Ai fini della predisposizione del piano di prevenzione della corruzione, il prefetto, su richiesta, 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 approvato dalla Commissione.

Inoltre per l'efficacia dei controlli antimafia nelle attività imprenditoriali, 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. L'impresa iscritta nell'elenco comunica alla prefettura competente qualsiasi modifica dell'assetto proprietario e dei propri organi sociali, entro 30 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 d.lgs. 58/1998. La mancata comunicazione comporta la cancellazione dell'iscrizione.

Scuola superiore della pubblica amministrazione → comma 11.

Senza nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica e utilizzando le risorse umane, strumentali e finanziarie disponibili a legislazione vigente, la Scuola superiore della pubblica amministrazione predispone percorsi, anche specifici e settoriali, di formazione dei dipendenti delle PPAA statali sui temi dell'etica e della legalità. Con cadenza periodica e d'intesa con le amministrazioni, 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.

Ambito soggettivo di applicazione.

Nonostante la terminologia differenziata nel corpo delle diverse disposizioni ("pubbliche amministrazioni statali", "pubbliche amministrazioni", "amministrazioni pubbliche di cui all'art. 1 comma 2 d.lgs. 165/2001") pare di poter dedurre un'applicazione immediata delle norme per le amministrazioni statali a cui nel comma 5 sono conferiti peraltro specifici compiti. Invece, come si vedrà, l'applicazione, laddove non diretta, è sostanzialmente differita ad intese in Conferenza Unificata per quanto riguarda Regioni, Province autonome di Trento e di Bolzano ed enti locali (comma 60).

Pubbliche amministrazioni centrali → comma 5.

Le pubbliche amministrazioni centrali definiscono e trasmettono al Dipartimento della funzione pubblica:

- a) un piano 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.

Regioni, Province autonome di Trento e di Bolzano ed enti locali → commi 59 e 60.

Entro 120 giorni dalla data di entrata in vigore della legge, attraverso intese in sede di Conferenza unificata [3] 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[4];
- c) all'adozione, da parte di ciascuna amministrazione, del codice di comportamento[5].

Importante anche l'art. 59 ai sensi del quale le disposizioni di prevenzione della corruzione di cui ai commi da 1 a 57 del presente articolo, di diretta attuazione del principio di imparzialità di cui all'art. 97 della Costituzione, sono applicate in tutte le amministrazioni pubbliche di cui all'articolo 1, comma 2, del d.lgs. 165/2001 e successive modificazioni.

Ruoli all'interno delle amministrazioni pubbliche.

Organo di indirizzo politico → commi 7 e 8.

Funzioni:

§ individua, 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, di norma, nel segretario, salva diversa e motivata determinazione.

§ su proposta del responsabile individuato, entro il 31 gennaio di ogni anno, adotta il piano triennale di prevenzione della corruzione, curandone la trasmissione al Dipartimento della funzione pubblica. L'attività di elaborazione del piano non può essere affidata a soggetti estranei all'amministrazione.

Responsabile della prevenzione e della corruzione → commi 7, 8, 10, 12, 13 e 14.

§ individuazione → il responsabile della prevenzione della corruzione è individuato dall'organo di indirizzo politico di norma tra i dirigenti amministrativi di ruolo di prima fascia in servizio. Negli enti locali, il responsabile della prevenzione della corruzione è individuato, di norma, nel segretario, salva diversa e motivata determinazione.

§ attività:

§ propone il piano triennale di prevenzione della corruzione che viene adottato dall'organo di indirizzo politico entro il 31 gennaio di ogni anno.

§ entro il 31 gennaio di ogni anno, definisce procedure appropriate per selezionare e formare i dipendenti destinati ad operare in settori particolarmente esposti alla corruzione. Le attività a rischio di corruzione devono essere svolte, ove possibile, dal personale di cui al comma 11. 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.

§ provvede anche:

a) alla verifica dell'efficace attuazione del piano e della sua idoneità, nonché a proporre la modifica dello stesso quando sono accertate significative violazioni delle prescrizioni ovvero quando intervengono mutamenti nell'organizzazione o nell'attività dell'amministrazione;

b) alla verifica, d'intesa con il dirigente competente, dell'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;

c) ad individuare il personale da inserire nei programmi di formazione.

§ responsabilità e sanzioni → in caso di commissione, all'interno dell'amministrazione, di un reato di corruzione accertato con sentenza passata in giudicato, il responsabile risponde ai sensi dell'art. 21 del d.lgs. 165/2001 e successive modificazioni, nonché sul piano disciplinare, oltre che per il danno erariale e all'immagine della pubblica amministrazione, salvo che provi tutte le seguenti circostanze:

a) di avere predisposto, prima della commissione del fatto, il piano di cui al comma 5 e di aver osservato le prescrizioni di cui ai commi 9 e 10;

b) di aver vigilato sul funzionamento e sull'osservanza del piano.

La sanzione disciplinare a carico del responsabile non può essere inferiore alla sospensione dal servizio con privazione della retribuzione da un minimo di un mese ad un massimo di 6 mesi.

In caso di ripetute violazioni delle misure di prevenzione previste dal piano, il responsabile risponde ai sensi dell'art. 21 del d.lgs. 165/2001, e successive modificazioni, nonché, per omesso controllo, sul piano disciplinare.

La violazione, da parte dei dipendenti dell'amministrazione, delle misure di prevenzione previste dal piano costituisce illecito disciplinare.

§ Trasparenza → entro il 15 dicembre di ogni anno, il dirigente individuato come responsabile pubblica nel sito web dell'amministrazione una relazione recante i risultati dell'attività svolta e la trasmette all'organo di indirizzo politico dell'amministrazione. Nei casi in cui l'organo di indirizzo politico lo richieda o qualora il dirigente responsabile lo ritenga opportuno, quest'ultimo riferisce sull'attività.

B) Strumenti.

Piano di prevenzione della corruzione di amministrazioni statali e piano triennale di prevenzione della corruzione delle altre PPAA → commi 5, 8 e 9.

§ Piano di prevenzione della corruzione di amministrazioni statali → commi 5 e 9: amministrazioni centrali lo definiscono e lo trasmettono al Dipartimento della funzione pubblica.

Risponde alle seguenti esigenze:

a) individuare le attività, tra le quali quelle di cui al comma 16, nell'ambito delle quali è più elevato il rischio di corruzione, anche raccogliendo le proposte dei dirigenti[6];

b) prevedere, per le attività individuate ai sensi della lettera a), meccanismi di formazione, attuazione e controllo delle decisioni idonei a prevenire il rischio di corruzione;

c) prevedere, con particolare riguardo alle attività individuate ai sensi della lettera a), obblighi di informazione nei confronti del responsabile chiamato a vigilare sul funzionamento e sull'osservanza del piano;

d) monitorare il rispetto dei termini, previsti dalla legge o dai regolamenti, per la conclusione dei procedimenti;

e) monitorare 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) individuare specifici obblighi di trasparenza ulteriori rispetto a quelli previsti da disposizioni di legge.

§ Piano triennale di prevenzione della corruzione di altre PPAA → comma 8: su proposta del responsabile è adottato dall'organo di indirizzo politico entro il 31 gennaio di ogni anno e trasmesso al Dipartimento della funzione pubblica.

Trasparenza e obblighi di pubblicazione → commi 15, 16, 26, 29, 30, 31, 32, 33, 34, 35, 36.

§ Valenza della trasparenza: ai fini della legge, la trasparenza dell'attività amministrativa costituisce livello essenziale delle prestazioni concernenti i diritti sociali e civili ai sensi dell'art. 117, secondo comma, lettera m), della Costituzione, secondo quanto previsto all'art. 11 del d.lgs. 150/2009.

§ Obblighi di pubblicazione:

1. La trasparenza dell'attività amministrativa è assicurata mediante la pubblicazione, nei siti web istituzionali delle PPAA, 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.

2. Nei siti web istituzionali delle PPAA sono pubblicati anche i relativi bilanci e conti consuntivi, nonché i costi unitari di realizzazione delle opere pubbliche e di produzione dei servizi erogati ai cittadini. Le informazioni sui costi sono pubblicate sulla base di uno schema tipo redatto dall'Autorità per la vigilanza sui contratti pubblici di lavori, servizi e forniture, che ne cura altresì la raccolta e la pubblicazione nel proprio sito web istituzionale al fine di consentirne una agevole comparazione.

Fermo restando quanto stabilito nell'art. 53 del d.lgs. 165/2001, come da ultimo modificato dal comma 42 del presente articolo, nell'art. 54 del codice dell'amministrazione digitale, di cui al d.lgs. 82/2005, e successive modificazioni, nell'art. 21 della legge 69/2009, e successive modificazioni, e nell'art. 11 del d.lgs. 150/2009, le pubbliche amministrazioni assicurano i livelli essenziali (previsti al comma 15) con particolare riferimento ai procedimenti di:

a) autorizzazione o concessione;

b) 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 relativi a lavori, servizi e forniture, di cui al d.lgs. 163/2006;

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;

d) concorsi e prove selettive per l'assunzione del personale e progressioni di carriera di cui all'art. 24 del d.lgs. 150/2009.

Tali disposizioni si applicano anche ai procedimenti posti in essere in deroga alle procedure ordinarie. I soggetti che operano in deroga e che non dispongono di propri siti web istituzionali pubblicano le informazioni previste nei siti web istituzionali delle amministrazioni dalle quali sono nominati.

3. Ogni amministrazione pubblica rende noto, tramite il proprio sito web istituzionale, almeno un indirizzo di posta elettronica certificata cui il cittadino possa rivolgersi per trasmettere istanze ai sensi dell'art. 38 del d.p.r. 445/2000, e successive modificazioni, e ricevere informazioni circa i provvedimenti e i procedimenti amministrativi che lo riguardano.

4. Le amministrazioni, nel rispetto della disciplina del diritto di accesso ai documenti amministrativi di cui al capo V della legge 241/1990, e successive modificazioni, in materia di procedimento amministrativo, hanno l'obbligo di rendere accessibili in ogni momento agli interessati, tramite strumenti di identificazione informatica di cui all'art. 65, comma 1, del codice di cui al d.lgs. 82/2005, e successive modificazioni, 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.

5. Con riferimento ai procedimenti di cui al comma 16, lettera b) (scelta del contraente) le stazioni appaltanti sono in ogni caso 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. Entro il 31 gennaio di ogni anno, tali informazioni, relativamente all'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'Autorità per la vigilanza sui contratti pubblici di lavori, servizi e forniture, che le pubblica nel proprio sito web in una sezione liberamente consultabile da tutti i cittadini, catalogate in base alla tipologia di stazione appaltante e per regione. L'Autorità individua con propria deliberazione le informazioni rilevanti e le relative modalità di trasmissione. Entro il 30 aprile di ciascun anno, l'Autorità trasmette alla Corte dei conti l'elenco delle amministrazioni che hanno ommesso di trasmettere e pubblicare, in tutto o in parte, le informazioni di cui al presente comma in formato digitale standard aperto. Si applica l'art. 6, comma 11, del codice di cui al d.lgs. 163/2006.

Decreto ministeriale e delega a decreto legislativo di riordino:

§ decreti ministeriali→ 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, da adottare entro 6 mesi dalla data di entrata in vigore della legge, sono individuate le informazioni rilevanti ai fini dell'applicazione dei commi 15 e 16 dell'articolo e le relative modalità di pubblicazione, nonché le indicazioni generali per l'applicazione dei commi 29 e 30. Restano ferme le disposizioni in materia di pubblicità previste dal codice di cui al d.lgs. 163/2006.

§ decreto legislativo→ il Governo è delegato ad adottare, senza nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica, entro 6 mesi dalla data di entrata in vigore della legge, un decreto legislativo per il riordino della disciplina riguardante gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni, mediante la modifica o l'integrazione delle disposizioni vigenti, ovvero mediante la previsione di nuove forme di pubblicità, nel rispetto dei seguenti principi e criteri direttivi:

a) ricognizione e coordinamento delle disposizioni che prevedono obblighi di pubblicità a carico delle PPAA;

b) previsione di forme di pubblicità sia in ordine all'uso delle risorse pubbliche sia in ordine allo svolgimento e ai risultati delle funzioni amministrative;

c) precisazione degli obblighi di pubblicità di dati relativi ai titolari di incarichi politici, di carattere elettivo o comunque di esercizio di poteri di indirizzo politico, di livello statale, regionale e locale. Le dichiarazioni oggetto di pubblicazione obbligatoria di cui alla lettera a) devono concernere almeno la situazione patrimoniale complessiva del titolare al momento dell'assunzione della carica, la titolarità di imprese, le partecipazioni azionarie proprie, del coniuge e dei parenti entro il secondo grado di parentela, nonché tutti i compensi cui dà diritto l'assunzione della carica;

d) ampliamento delle ipotesi di pubblicità, mediante pubblicazione nei siti web istituzionali, di informazioni relative ai titolari degli incarichi dirigenziali nelle PPAA di cui all'art. 1, comma 2, del d.lgs. 165/2001 e successive modificazioni, sia con riferimento a quelli che comportano funzioni di amministrazione e gestione, sia con riferimento agli incarichi di responsabilità degli uffici di diretta collaborazione;

e) definizione di categorie di informazioni che le amministrazioni devono pubblicare e delle modalità di elaborazione dei relativi formati;

f) obbligo di pubblicare tutti gli atti, i documenti e le informazioni di cui al presente comma anche in formato elettronico elaborabile e in formati di dati aperti. Per formati di dati aperti si devono intendere almeno i dati resi disponibili e fruibili on line in formati non proprietari, a condizioni tali da permetterne il più ampio riutilizzo anche a fini statistici e la redistribuzione senza ulteriori restrizioni d'uso, di riuso o di diffusione diverse dall'obbligo di citare la fonte e di rispettarne l'integrità;

g) individuazione, anche mediante integrazione e coordinamento della disciplina vigente, della durata e dei termini di aggiornamento per ciascuna pubblicazione obbligatoria;

h) individuazione, anche mediante revisione e integrazione della disciplina vigente, delle responsabilità e delle sanzioni per il mancato, ritardato o inesatto adempimento degli obblighi di pubblicazione.

Le disposizioni di cui al decreto legislativo previsto integrano l'individuazione del livello essenziale delle prestazioni erogate dalle PPAA a fini di trasparenza, prevenzione, contrasto della corruzione e della cattiva amministrazione, a norma dell'art. 117, secondo comma, lettera m), della Costituzione, e costituiscono altresì esercizio della funzione di coordinamento informativo statistico e informatico dei dati dell'amministrazione statale, regionale e locale, di cui all'art. 117, secondo comma, lettera r), della Costituzione.

Responsabilità e sanzioni → la mancata o incompleta pubblicazione, da parte delle PPAA, delle informazioni di cui al comma 31 costituisce violazione degli standard qualitativi ed economici ai sensi dell'art. 1, comma 1, del d.lgs. 198/2009 ed è comunque valutata ai sensi dell'art. 21 del d.lgs. 165/2001, e successive modificazioni. Eventuali ritardi nell'aggiornamento dei contenuti sugli strumenti informatici sono sanzionati a carico dei responsabili del servizio.

Ambito soggettivo di applicazione degli obblighi di pubblicazione → le disposizioni dei commi da 15 a 33 si applicano alle amministrazioni pubbliche di cui all'art. 1, comma 2, del d.lgs. 165/2001 e successive modificazioni, agli enti pubblici nazionali, nonché alle società partecipate dalle amministrazioni pubbliche e dalle loro controllate, ai sensi dell'art. 2359 del codice civile, limitatamente alla loro attività di pubblico interesse disciplinata dal diritto nazionale o dell'Unione europea.

Obblighi di comunicazione → commi 27, 39 e 40.

§ Le informazioni che sono soggette agli obblighi di comunicazione di cui ai commi 15 e 16 sono trasmesse in via telematica alla Commissione.

§ 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 PPAA di cui all'art. 1, comma 2, del d.lgs. 165/2001, nonché le aziende e le società partecipate dallo Stato e dagli altri enti pubblici, in occasione del monitoraggio posto in essere ai fini dell'art. 36, comma 3, del medesimo d.lgs. 165/2001, e successive modificazioni, comunicano al Dipartimento della funzione pubblica, per il tramite degli organismi indipendenti di valutazione, tutti i dati utili 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. I dati forniti confluiscono nella relazione annuale al Parlamento di cui al citato art. 36, comma 3, del d.lgs. 165/2001, e vengono trasmessi alla Commissione per le finalità di cui ai commi da 1 a 14. I titoli e i curricula riferiti ai tali soggetti si intendono parte integrante dei dati comunicati al Dipartimento della funzione pubblica.

Obblighi di monitoraggio → comma 28.

Le amministrazioni provvedono al monitoraggio periodico del rispetto dei termini procedurali attraverso la tempestiva eliminazione delle anomalie. I risultati del monitoraggio sono consultabili nel sito web istituzionale di ciascuna amministrazione.

Modifiche al d.lgs. 165/2001 (Norme generali sull'ordinamento del lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche) e disposizioni relative all'ordinamento del lavoro nelle PPAA.

Codice di comportamento → commi 44 e 45: modifiche all'art. 54 del d.lgs. 165/2001.

Codice di comportamento dei dipendenti delle pubbliche amministrazioni: il Governo definisce un codice di comportamento dei dipendenti delle pubbliche amministrazioni al fine di assicurare la qualità dei servizi, la prevenzione dei fenomeni di corruzione, il rispetto dei doveri costituzionali di diligenza, lealtà, imparzialità e servizio esclusivo alla cura dell'interesse pubblico. Il codice contiene una specifica sezione dedicata ai doveri dei dirigenti, articolati in relazione alle funzioni attribuite, e comunque prevede per tutti i dipendenti pubblici il divieto di chiedere o di accettare, a qualsiasi titolo, compensi, regali o altre utilità, in connessione con l'espletamento delle proprie funzioni o dei compiti affidati, fatti salvi i regali d'uso, purché di modico valore e nei limiti delle normali relazioni di cortesia.

Approvazione, pubblicazione e consegna al dipendente: il codice, approvato con decreto del Presidente della Repubblica, previa deliberazione del Consiglio dei ministri, su proposta del Ministro per la pubblica amministrazione e la semplificazione, previa intesa in sede di Conferenza unificata, è pubblicato nella Gazzetta Ufficiale e consegnato al dipendente, che lo sottoscrive all'atto dell'assunzione.

Responsabilità e sanzioni: la violazione dei doveri contenuti nel codice di comportamento, compresi quelli relativi all'attuazione del Piano di prevenzione della corruzione, è fonte di responsabilità disciplinare. La violazione dei doveri è altresì rilevante ai fini della responsabilità civile, amministrativa e contabile ogniqualvolta le stesse responsabilità siano collegate alla violazione di doveri, obblighi, leggi o regolamenti. Violazioni gravi o reiterate del codice comportano l'applicazione della sanzione di cui all'art. 55-quater, comma 1 (licenziamento disciplinare).

Per ciascuna magistratura e per l'Avvocatura dello Stato, gli organi delle associazioni di categoria adottano un codice etico a cui devono aderire gli appartenenti alla magistratura interessata. In caso di inerzia, il codice è adottato dall'organo di autogoverno.

Codice di comportamento di ciascuna PA: ciascuna pubblica amministrazione definisce, con procedura aperta alla partecipazione e previo parere obbligatorio del proprio organismo indipendente di valutazione, un proprio codice di comportamento che integra e specifica il codice di comportamento predisposto dal Governo. Al codice di comportamento si

applicano le disposizioni relative alle responsabilità e sanzioni suddette (di cui al comma 3 della disposizione). A tali fini, la CIVIT definisce criteri, linee guida e modelli uniformi per singoli settori o tipologie di amministrazione.

Sull'applicazione dei codici vigilano i dirigenti responsabili di ciascuna struttura, le strutture di controllo interno e gli uffici di disciplina.

Monitoraggio e formazione: le PPAA verificano annualmente lo stato di applicazione dei codici e organizzano attività di formazione del personale per la conoscenza e la corretta applicazione.

I codici previsti sono approvati entro 6 mesi dalla data di entrata in vigore della legge.

Incompatibilità, cumulo di impieghi e incarichi → comma 42: modifiche art. 53 del d.lgs. 165/2001.

§ E' resa più restrittiva la disciplina in materia di incompatibilità e cumuli di impieghi e incarichi, prevedendo l'emanazione di specifici regolamenti per individuare, secondo criteri differenziati in rapporto alle diverse qualifiche e ruoli professionali, gli incarichi vietati ai dipendenti delle PPAA e prevedendo la responsabilità erariale del dipendente indebito percettore.

§ Entro 15 gg. dall'erogazione del compenso, i soggetti pubblici e privati comunicano all'amministrazione di appartenenza l'ammontare dei compensi erogati ai dipendenti pubblici per gli incarichi conferiti.

§ Obblighi di comunicazione: è data comunicazione in via telematica degli incarichi, anche a titolo gratuito, da parte delle PPAA nel termine di 15 giorni al Dipartimento della funzione pubblica con indicazione di oggetto dell'incarico e compenso lordo.

§ Trasmissione e pubblicazione: le informazioni relative a consulenze e incarichi comunicate dalle PPAA al Dipartimento della funzione pubblica, nonché le informazioni pubblicate dalle stesse nelle proprie banche dati accessibili al pubblico per via telematica, sono trasmesse e 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. Entro il 31 dicembre di ciascun anno il Dipartimento della funzione pubblica trasmette alla Corte dei conti l'elenco delle PPAA che hanno omesso di trasmettere e pubblicare, in tutto o in parte, le informazioni in formato digitale standard aperto.

§ Divieti: i dipendenti che negli ultimi 3 anni di servizio hanno esercitato poteri autoritativi o negoziali per conto delle PPAA non possono svolgere, nei 3 anni successivi alla cessazione del rapporto di pubblico impiego, attività lavorativa o professionale presso i soggetti privati, destinatari dell'attività della PA. I contratti eventualmente conclusi e gli incarichi conferiti sono nulli ed è fatto divieto ai soggetti privati che li hanno conclusi o conferiti di contrattare con le PPAA per i successivi 3 anni con obbligo di restituzione dei compensi eventualmente percepiti e accertati ad essi riferiti.

Prevenzione del fenomeno della corruzione nella formazione di commissioni e nelle assegnazioni agli uffici → comma 46: inserimento art. 35-bis del d.lgs. 165/2001

Si introduce l'incompatibilità per la prevenzione del fenomeno della corruzione nella formazione di commissioni e assegnazioni agli uffici.

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 ("Dei delitti dei pubblici ufficiali contro la pubblica amministrazione"):

a) non possono fare parte, anche con compiti di segreteria, di commissioni per l'accesso o la selezione a pubblici impieghi;

b) non possono 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) non possono 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.

Tutela del dipendente pubblico che segnala illeciti → comma 51: inserisce art. 54-bis nel d.lgs. 165/2001.

La disposizione introduce un'espressa tutela del dipendente pubblico che segnala illeciti di cui sia venuto a conoscenza in ragione del proprio lavoro, tutela che consiste in una serie di misure.

In specifico, fuori dei casi di responsabilità a titolo di calunnia o diffamazione, ovvero per lo stesso titolo ai sensi dell'art. 2043 del c.c., 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.

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.

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.

La denuncia è sottratta all'accesso previsto dagli artt. 22 e ss. della legge 241/1990, e successive modificazioni.

Incarichi dirigenziali → commi 49 e 50.

Il Governo è delegato ad adottare, entro 6 mesi, uno o più decreti legislativi diretti a modificare la disciplina vigente in materia di attribuzione di incarichi dirigenziali e di responsabilità amministrativa di vertice nelle pubbliche amministrazioni e negli enti di diritto privato sottoposti a controllo pubblico da conferire a soggetti interni ed esterni; nonché a modificare la disciplina vigente in materia di incompatibilità tra detti incarichi e lo svolgimento di incarichi pubblici elettivi o la titolarità di interessi privati in possibile conflitto con l'esercizio imparziale delle pubbliche funzioni. La disposizione dettaglia i principi e criteri direttivi che devono essere seguiti nell'emanazione.

Modifiche alla legge 241/1990 (Nuove norme in materia di procedimento amministrativo e di diritto di accesso ai documenti amministrativi) e disposizioni relative ai procedimenti.

Principi generali dell'attività amministrativa → comma 37 che modifica art. 1-ter della legge 241/1990.

I soggetti privati preposti all'esercizio di attività amministrative sono tenuti ad assicurare un livello di garanzia non inferiore a quello cui sono tenute le PPAA in tema di prevenzione della corruzione.

Conclusione del procedimento → comma 38 che modifica art. 2 della legge 241/1990

E' introdotta la possibilità, nei casi di manifesta irricevibilità, inammissibilità, improcedibilità o infondatezza della domanda, di concludere il procedimento con un provvedimento espresso in forma semplificata, con una motivazione sintetica, limitata al punto di fatto o di diritto risolutivo.

Conflitto di interessi → comma 41 che aggiunge l'art. 6-bis nella legge 241/1990

E' introdotto l'obbligo di astensione del responsabile del procedimento e dei titolari degli uffici competenti ad adottare pareri, valutazioni tecniche, atti endoprocedimentali e il provvedimento finale in caso di conflitto di interessi, segnalando ogni situazione di conflitto anche potenziale.

Accordi integrativi o sostitutivi del provvedimento → comma 47 che modifica l'art. 11 della legge 241/1990.

E' introdotto l'obbligo di motivazione ex art. 3 della legge 241/1990 per gli accordi tra amministrazione e privati ex art. 11 della legge 241/1990.

Illeciti e sanzioni per superamento dei termini procedurali → comma 48.

Il Governo è delegato ad adottare un decreto legislativo per la disciplina organica degli illeciti e relative sanzioni disciplinari correlati al superamento dei termini di definizione dei procedimenti amministrativi secondo i seguenti principi e criteri direttivi:

- a) omogeneità degli illeciti connessi al ritardo, superando le logiche specifiche dei differenti settori delle PPAA;*
- b) omogeneità dei controlli da parte dei dirigenti, volti a evitare ritardi;*
- c) omogeneità, certezza e cogenza nel sistema delle sanzioni, sempre in relazione al mancato rispetto dei termini.*

Disposizioni in materia di appalti relative al d.lgs. 163/2006 (Codice dei contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture in attuazione delle direttive 2004/17/CE e 2004/18/CE).

Causa di esclusione per mancato rispetto clausole di legalità e patti di integrità → comma 17.

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

Arbitri in controversie relative a contratti pubblici → commi 19, 20, 21, 22, 23, 24 e 25.

Le controversie sui diritti soggettivi derivanti dall'esecuzione dei contratti pubblici possono essere deferite ad arbitri previa autorizzazione motivata da parte dell'organo di governo dell'amministrazione (articolo 241, comma 1, del d.lgs. 163/2006). La mancata autorizzazione rende nulla la clausola compromissoria o il ricorso all'arbitrato.

La disposizione si applica anche nei casi in cui parte del contratto sia una società a partecipazione pubblica o una collegata a società a partecipazione pubblica.

La legge prescrive la disciplina per la nomina e il ricorso agli arbitri, nonché l'importo spettante per l'attività arbitrale.

Cariche elettive

Il Governo è delegato ad adottare un decreto legislativo recante un testo unico in materia di incandidabilità alle cariche di membro del Parlamento europeo e nazionale, alle elezioni regionali, provinciali, comunali e circoscrizionali, nonché per ricoprire le cariche di presidente e componente del consiglio di amministrazione dei consorzi, presidente e componente dei consigli e delle giunte delle unioni di comuni, di consigliere di amministrazione e di presidente delle aziende speciali e delle istituzioni ex articolo 114 Tuel, di presidente e di componente degli organi esecutivi delle comunità montane. La norma dettaglia i principi, criteri direttivi e l'iter del decreto legislativo.

Misure repressive

1) Modifiche legge 20/1994

Il comma 62 modifica la legge 20/1994 inserendo commi 1-sexies e 1-septies all'art. 1.

Nel giudizio di responsabilità in tema di danno all'immagine della PA derivante dalla commissione di un reato contro la stessa pubblica amministrazione accertato con sentenza passata in giudicato, l'entità del danno si presume, salvo prova contraria, pari al doppio della somma di denaro o del valore patrimoniale di altra utilità illecitamente percepita dal dipendente. In tali giudizi di responsabilità il sequestro conservativo è concesso in tutti i casi di fondato timore di attenuazione della garanzia del credito erariale.

2) Modifiche al codice penale.

Le disposizioni di cui al comma 75 ss. prevedono numerose modifiche al codice penale e soprattutto una significativa riforma dei delitti dei pubblici ufficiali contro la pubblica amministrazione.

In specifico[7]:

aumenta il minimo sanzionatorio della reclusione per il reato di peculato, del reato di abuso di ufficio e di altre componenti sanzionatorie di alcune fattispecie attraverso l'aumento delle pene principali previste;
ridefinisce il reato di concussione, introducendo la fattispecie di concussione per induzione e limitando la concussione per costrizione al solo pubblico ufficiale;
distingue la corruzione propria, relativa al compimento di un atto contrario ai doveri di ufficio, dalla corruzione impropria, rimodulando quindi la figura delittuosa;
punisce la corruzione tra privati con la reclusione da uno a tre anni, provvedendo a sanare una lacuna;
introduce la nuova fattispecie delittuosa del traffico di influenze illecite, prevedendo una pena da uno a tre anni di reclusione.

[1] *In attuazione dell'art. 6 della Convenzione dell'Organizzazione delle Nazioni Unite contro la corruzione, adottata dalla Assemblea generale dell'ONU il 31 ottobre 2003 e ratificata ai sensi della legge 3 agosto 2009, n. 116, e degli articoli 20 e 21 della Convenzione penale sulla corruzione, fatta a Strasburgo il 27 gennaio 1999 e ratificata ai sensi della legge 28 giugno 2012, n. 110.*

[2] *Piano che poi viene approvato dall'Autorità nazionale anticorruzione.*

[3] *Di cui all'art. 8, comma 1, del d.lgs. 281/1997.*

[4] Di cui all'art. 53, comma 3-bis, del d.lgs. 165/2001, introdotto dal comma 42, lettera a), del presente articolo 1 della legge 190/2012, ferma restando la disposizione del comma 4 dello stesso art. 53.

[5] Di cui all'art. 54, comma 5, del d.lgs. 165/2001 come sostituito dal comma 44 del presente articolo 1 della legge 190/2012.

[6] Proposte elaborate nell'esercizio delle competenze previste dall'art. 16, comma 1, lettera a-bis), del d.lgs. 165/2001.

[7] Così la scheda di analisi della legge 190/2012 a cura dell'Ufficio studi del Consiglio nazionale forense del 13 novembre 2012.