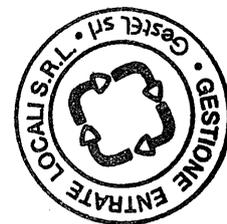




PIANO TRIENNALE DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE 2015 - 2017

in applicazione della L. 190/2012 e sue norme di attuazione.

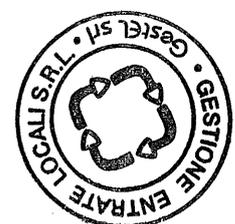
Approvato in data 30 gennaio 2015



INDICE GENERALE

1. FONTI NORMATIVE ED ADEMPIMENTI
2. FORMA SOCIETARIA
3. NOMINA RESPONSABILE ANTICORRUZIONE
4. LA STRUTTURA ORGANIZZATIVA DI GESTEL SRL
5. APPROCCIO METODOLOGICO PER LA COSTRUZIONE DEL PIANO
6. IL PERCORSO DI COSTRUZIONE DEL PIANO
7. FORMAZIONE
8. INIZIATIVE DI COMUNICAZIONE DEI CONTENUTI DEL PIANO
9. AGGIORNAMENTO DEL PIANO

Allegato A.: Aree di rischio



PIANO TRIENNALE PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE

1. FONTI NORMATIVE ED ADEMPIMENTI

La legge 6 novembre 2012, n. 190, recante “disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell’illegalità nella pubblica amministrazione”, pubblicata in Gazzetta Ufficiale n. 265 del 13 novembre 2012 ed entrata in vigore il 28 novembre 2012, si identifica con la volontà di adottare strumenti volti a prevenire ed a reprimere con mezzi adeguati il fenomeno dilagante della corruzione e dell’illegalità nelle amministrazioni prevedendo l’adozione di una serie di misure di contrasto del fenomeno della corruzione nelle pubbliche amministrazioni fra cui sono istituiti i piani di prevenzione della corruzione, strumenti atti a dimostrare come l’ente si sia organizzato per prevenire eventuali comportamenti non corretti da parte dei propri dipendenti.

La riforma tesa ad implementare l’apparato preventivo e repressivo contro l’illegalità nella pubblica amministrazione, corrisponde all’esigenza di innovare un sistema normativo ritenuto da tempo inadeguato a contrastare fenomeni sempre più diffusi e insidiosi.

Le disposizioni recate dai commi dell’articolo 1 pongono nuovi obblighi ed 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.

La legge sulla riforma della corruzione si ispira alla Convenzione delle Nazioni Unite sulla corruzione del 31 ottobre 2003, cosiddetta “Convenzione di Merida”, ratificata con la legge 3 agosto 2009, n. 116 e soprattutto alla Convenzione penale sulla corruzione del Consiglio d’Europa del 27 gennaio 1999 (Convenzione di Strasburgo), ratificata dall’Italia con la legge 28 giugno 2012, n. 110.

A seguito dell’adesione alla Convenzione di Merida è stata istituita la “CIVIT” (commissione indipendente per la valutazione, la trasparenza e l’integrità delle amministrazioni pubbliche) , ossia l’Autorità nazionale anticorruzione con compiti di dettare indirizzi al dipartimento della funzione pubblica, organo governativo di coordinamento delle strategie e di predisposizione del piano nazionale anticorruzione

La legge 6 novembre 2012 n. 190 ai commi 60 e 61 rimanda alla Conferenza unificata la definizione degli adempimenti delle regioni e delle province autonome di Trento e Bolzano e degli enti locali, nonché degli enti pubblici e dei soggetti di diritto privato sottoposti al loro controllo.

La Conferenza unificata di data 24 luglio 2013 non ha disposto nulla di specifico in ordine alle modalità di attuazione agli enti predetti, mentre il Piano Nazionale Anticorruzione (P.N.A.) approvato dalla CIVIT ha dedicato alcuni passaggi di chiarimento:

- al punto 1.3 si precisa che i contenuti del PNA si rivolgono anche agli enti di diritto privato in controllo pubblico, alle società partecipate e a quelle da esse controllate ai sensi dell’art. 2359 c.c. per le parti in cui tali soggetti sono espressamente indicati come destinatari;
- al punto 3.1.1 si chiarisce, più nel merito, che “gli enti pubblici economici e gli enti di diritto privato in controllo pubblico, di livello nazionale o regionale/locale sono tenuti ad introdurre e ad implementare adeguate misure organizzative e gestionali. Per evitare inutili ridondanze qualora questi enti adottino già modelli di organizzazione e gestione del rischio sulla base del D.Lgs. n. 231 del 2001 nella propria azione di prevenzione della corruzione possono fare perno su essi, ma estendendone l’ambito di



applicazione non solo ai reati contro la pubblica amministrazione previsti dalla l. n. 231 del 2001 ma anche a tutti quelli considerati nella l. n. 190 del 2012, dal lato attivo e passivo, anche in relazione al tipo di attività svolto dall'ente (società strumentali/società di interesse generale). Tali parti dei modelli di organizzazione e gestione, integrate ai sensi della legge n. 190/2012 e denominate Piani di prevenzione della corruzione, debbono essere trasmessi alle amministrazioni pubbliche vigilanti ed essere pubblicati sul sito istituzionale. Gli enti pubblici economici e gli enti di diritto privato in controllo pubblico, di livello nazionale o regionale/locale devono, inoltre, nominare un responsabile per l'attuazione dei propri piani di prevenzione della corruzione, che può essere individuato anche nell'organismo di vigilanza previsto dall'art. 6 del D.Lgs. n. 231/2001, nonché definire nei propri modelli di organizzazione e gestione dei meccanismi di accountability che consentano ai cittadini di avere notizie in merito alle misure di prevenzione della corruzione adottate e alla loro attuazione."

- alle Tavole allegate al P.N.A. sono indicate le misure da attuare ed in particolare:
 - la n. 2, riguardo ai "modelli di prevenzione della corruzione", individua come destinatari gli enti pubblici economici e gli enti di diritto privato in controllo pubblico;
 - la n.3, riguardo agli "adempimenti di trasparenza", individua in aggiunta anche le società a partecipazione pubblica; la n.8, riguardo alle "Inconferibilità per incarichi dirigenziali",
 - la n.9 riguardo alle "Incompatibilità per particolari posizioni dirigenziali" e la n.11 riguardo alla "Formazione di commissioni, assegnazione agli uffici, conferimento di incarichi in caso di condanna per delitti contro la P.A.", in aggiunta individuano invece le società partecipate e da queste controllate.

2. FORMA SOCIETARIA

La società "GestEL s.r.l. è stata costituita ed è tenuta a svolgere la sua attività in conformità a quanto disposto dal d.lgs. 267/2000 e dalla l.p. 6/2004, in ottemperanza con quanto stabilito nel cd. Decreto Bersani, di cui al d.l. 223/2006 e nel rispetto dei principi Comunitari fissati in ambito di "in house providing" e di società cd. Società "strumentali".

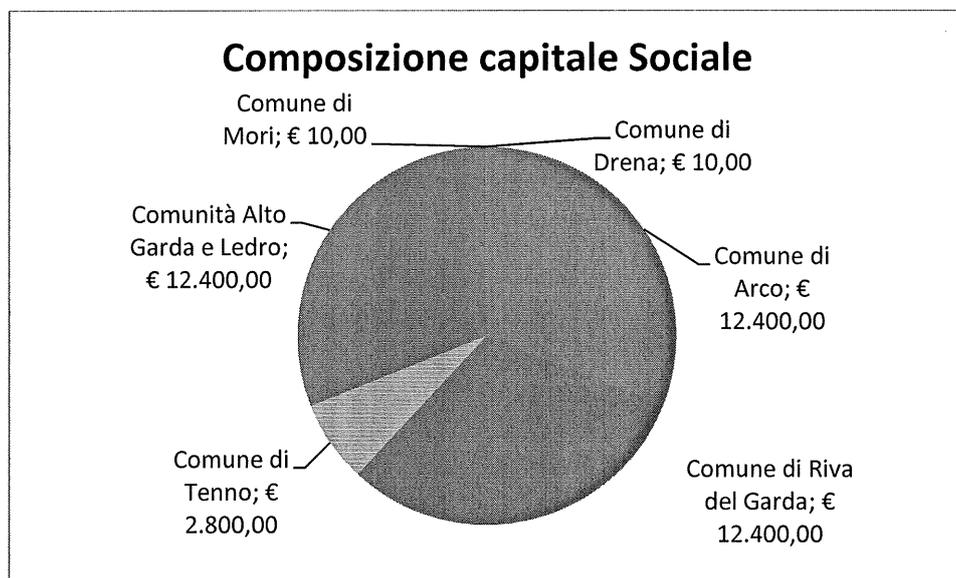
Dall'analisi dei combinati disposti contenuti nelle normative richiamate, emerge in particolare che: sono da definirsi strumentali all'attività degli enti, tutti quei beni e servizi erogati da società a supporto di funzioni amministrative di natura pubblicistica, di cui resta titolare l'ente di riferimento e con i quali lo stesso ente provvede al perseguimento dei suoi fini istituzionali. Sono da intendersi quindi strumentali le strutture costituite per svolgere attività rivolte essenzialmente alla pubblica amministrazione e non al pubblico come invece quelle costituite per la gestione dei servizi pubblici locali, che mirano invece a soddisfare direttamente ed in via immediata esigenze generali della collettività.

Oltremodo, va considerato che, nel genere delle "in house providing", può dirsi compresa la specie delle società "strumentali", le quali possono operare esclusivamente a favore dei soci (soggetti pubblici), venendosi diversamente a porre in essere un'alterazione del libero mercato. Quindi oltre ai vincoli posti dalla normativa Comunitarie e dalla norme nazionali la società è soggetta anche alle ulteriori prescrizioni richieste dalla sopra richiamata disposizione del Decreto Bersani. Pertanto la società rimane soggetta al rispetto delle seguenti condizioni:



- l'amministrazione aggiudicatrice esercita sul soggetto aggiudicatario un "controllo analogo" a quello esercitato sui propri servizi. Il concetto di "controllo analogo" è stato poi oggetto di numerosi interventi sia a livello Comunitario che Nazionale che sinteticamente hanno previsto che lo stesso rappresenta l'effettiva capacità dell'ente affidante di condizionare le scelte del produttore in house sull'organizzazione del servizio da essi affidato, ancorché esercitato congiuntamente e deliberando a maggioranza con gli altri enti pubblici associati (c.d.s. Sez. V, 09-03-2009 n. 1365);
- deve avere un oggetto sociale esclusivo;
- operare esclusivamente con l'Ente o gli Enti soci;
- non svolgere le prestazioni a favore di altri soggetti pubblici o privati diversi dai soci, né in affidamento diretto, né attraverso gara;
- non partecipare ad altre società o Enti. Detto divieto deve essere inteso come indicato dalla Corte Costituzionale con sentenza n. 326/2008 "La disposizione impugnata vieta loro non di detenere qualsiasi partecipazione o di aderire a qualsiasi ente, ma solo di detenere partecipazioni in società o enti che operino in settori preclusi alle società stesse. Intesa in questi termini, la norma appare proporzionata rispetto al fine di tutela della concorrenza"

Il Capitale Sociale di Gestel Srl è attualmente detenuto dai quattro soci costitutori e da ulteriori due Comuni come riportato nello schema seguente:



Come previsto dallo Statuto la società ha per oggetto sociale esclusivo la gestione delle entrate tributarie e non, comprensiva dei servizi attinenti ed operativamente strumentali, che i vari soci, anche per conto delle loro forme associative o collaborative, affideranno con apposite convenzioni di servizio, comprensive o meno, di tutte le fasi inerenti:

- All'accertamento, liquidazione e riscossione spontanea delle entrate,
- Alla riscossione coattiva, contenzioso ed azioni prodromi che e conseguenti,
- Ai servizi di consulenza, assistenza, corsi di specializzazione in prevalenza nell'ambito delle materie di cui ai precedenti punti 1 e 2.



- Alla predisposizione e attivazione di sistemi di gestione informatizzata e di comunicazione telematica con il pubblico, comprese tutte le attività propedeutiche ed organizzative necessarie.

Le attività da essa svolte derivano da convenzioni stipulate ai sensi dell'art. 52 del DLgs. 446/1997 (Potestà regolamentare generale delle province e dei comuni), comma 5, lett. b, punto 3 che per completezza si riporta integralmente di seguito:

Art. 52. Potestà regolamentare generale delle province e dei comuni

In vigore dal 1 gennaio 2008

1. Le province ed i comuni possono disciplinare con regolamento le proprie entrate, anche tributarie, salvo per quanto attiene alla individuazione e definizione delle fattispecie imponibili, dei soggetti passivi e della aliquota massima dei singoli tributi, nel rispetto delle esigenze di semplificazione degli adempimenti dei contribuenti. Per quanto non regolamentato si applicano le disposizioni di legge vigenti.

2. I regolamenti sono approvati con deliberazione del comune e della provincia non oltre il termine di approvazione del bilancio di previsione e non hanno effetto prima del 1° gennaio dell'anno successivo. I regolamenti sulle entrate tributarie sono comunicati, unitamente alla relativa delibera comunale o provinciale al Ministero delle finanze, entro trenta giorni dalla data in cui sono divenuti esecutivi e sono resi pubblici mediante avviso nella Gazzetta Ufficiale. Con decreto dei Ministeri delle finanze e della giustizia è definito il modello al quale i comuni devono attenersi per la trasmissione, anche in via telematica, dei dati occorrenti alla pubblicazione, per estratto, nella Gazzetta Ufficiale dei regolamenti sulle entrate tributarie, nonché di ogni altra deliberazione concernente le variazioni delle aliquote e delle tariffe di tributi.

3. Nelle province autonome di Trento e Bolzano, i regolamenti sono adottati in conformità alle disposizioni dello statuto e delle relative norme di attuazione.

4. Il Ministero delle finanze può impugnare i regolamenti sulle entrate tributarie per vizi di legittimità avanti gli organi di giustizia amministrativa .

5. I regolamenti, per quanto attiene all'accertamento e alla riscossione dei tributi e delle altre entrate, sono informati ai seguenti criteri:

a) l'accertamento dei tributi può essere effettuato dall'ente locale anche nelle forme associate previste negli articoli 24 , 25 , 26 e 28 della legge 8 giugno 1990, n. 142 ;

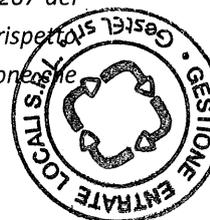
b) qualora sia deliberato di affidare a terzi, anche disgiuntamente, l'accertamento e la riscossione dei tributi e di tutte le entrate, le relative attività sono affidate, nel rispetto della normativa dell'Unione europea e delle procedure vigenti in materia di affidamento della gestione dei servizi pubblici locali, a:

1) i soggetti iscritti nell'albo di cui all' articolo 53, comma 1 ;

2) gli operatori degli Stati membri stabiliti in un Paese dell'Unione europea che esercitano le menzionate attività, i quali devono presentare una certificazione rilasciata dalla competente autorità del loro Stato di stabilimento dalla quale deve risultare la sussistenza di requisiti equivalenti a quelli previsti dalla normativa italiana di settore;

3) la società a capitale interamente pubblico, di cui all' articolo 113, comma 5, lettera c), del testo unico di cui al decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267 , e successive modificazioni, mediante convenzione, a condizione: che l'ente titolare del capitale sociale eserciti sulla società un controllo analogo a quello esercitato sui propri servizi; che la società realizzi la parte più importante della propria attività con l'ente che la controlla; che svolga la propria attività solo nell'ambito territoriale di pertinenza dell'ente che la controlla;

4) le società di cui all' articolo 113, comma 5, lettera b), del citato testo unico di cui al decreto legislativo n. 267 del 2000 , iscritte nell'albo di cui all' articolo 53, comma 1 , del presente decreto, i cui soci privati siano scelti, nel rispetto della disciplina e dei principi comunitari, tra i soggetti di cui ai numeri 1) e 2) della presente lettera, a condizione che



l'affidamento dei servizi di accertamento e di riscossione dei tributi e delle entrate avvenga sulla base di procedure ad evidenza pubblica;

c) l'affidamento di cui alla precedente lettera b) non deve comportare oneri aggiuntivi per il contribuente;

d) il visto di esecutività sui ruoli per la riscossione dei tributi e delle altre entrate è apposto, in ogni caso, dal funzionario designato quale responsabile della relativa gestione.

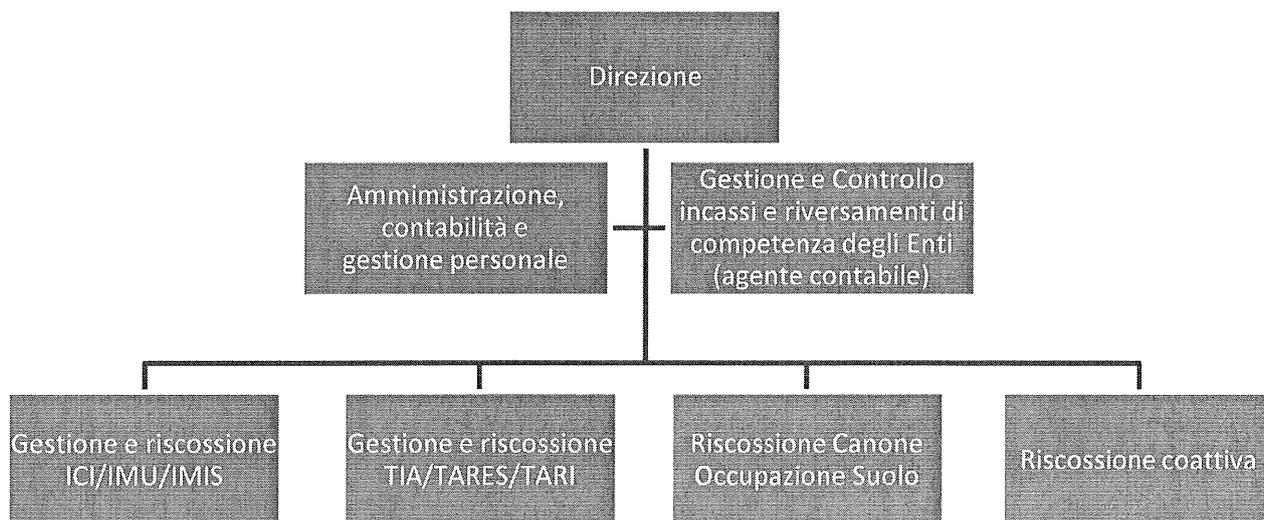
3. NOMINA RESPONSABILE ANTICORRUZIONE

La figura del Responsabile Anticorruzione è individuata nell'Amministratore unico della società.

4. LA STRUTTURA ORGANIZZATIVA

La forma amministrativa adottata è quella dell'amministratore unico il quale è investito dei più ampi poteri per l'amministrazione ordinaria e straordinaria della società nei limiti di budget preventivamente autorizzati dall'assemblea dei soci. Fino a revoca, l'amministratore unico di Gestel Srl è attualmente individuato nella persona del direttore Alberto Bonisoli e comunque compatibilmente con quanto previsto dal D.Lgs. 39/2013.

Per svolgere la propria attività, Gestel Srl si avvale di personale in comando proveniente dagli uffici tributi degli enti costitutori e da personale assunto direttamente dalla società stessa.



5. APPROCCIO METODOLOGICO PER LA COSTRUZIONE DEL PIANO

Obiettivo primario del Piano di prevenzione della corruzione è garantire nel tempo attraverso un sistema di controlli preventivi e di misure organizzative, il presidio del processo di monitoraggio e di verifica sull'integrità delle azioni e dei comportamenti del personale della società.

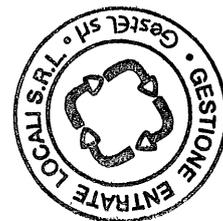
Ciò consente da un lato la prevenzione dei rischi per danni all'immagine derivanti da comportamenti scorretti o illegali del personale, dall'altro di rendere il complesso delle azioni sviluppate efficace anche a presidio della corretta gestione dell'ente.

La metodologia adottata nella stesura del Piano si rifà a due approcci considerati di eccellenza negli ambiti organizzativi (banche, società multinazionali, pubbliche amministrazioni estere, ecc.) che già hanno efficacemente affrontato tali problematiche:

- L'approccio dei sistemi normati, che si fonda sul principio di documentabilità delle attività svolte, per cui, in ogni processo, le operazioni e le azioni devono essere verificabili in termini di coerenza e congruità, in modo che sia sempre attestata la responsabilità della progettazione delle attività, della validazione, dell'autorizzazione, dell'effettuazione; e sul principio di documentabilità dei controlli, per cui ogni attività di supervisione o controllo deve essere documentata e firmata da chi ne ha la responsabilità.
- L'approccio mutuato dal D.lgs. 231/2001 – con le dovute contestualizzazioni e senza che sia imposto dal decreto stesso nell'ambito pubblico - che prevede che l'ente non sia responsabile per i reati commessi (anche nel suo interesse o a suo vantaggio) se sono soddisfatte le seguenti condizioni:
 - Se prova che l'organo dirigente ha adottato ed efficacemente attuato, prima della commissione del fatto, modelli di organizzazione e di gestione idonei a prevenire reati della specie di quello verificatosi;
 - Se il compito di vigilare sul funzionamento e l'osservanza dei modelli e di curare il loro aggiornamento è stato affidato a un organismo dell'ente dotato di autonomi poteri di iniziativa e di controllo;
 - Se non vi è stata omessa o insufficiente vigilanza da parte dell'organismo.

risultano assolutamente in linea con la proposta di Piano Nazionale Anticorruzione elaborata dal Dipartimento della funzione pubblica in base alla legge n. 190 del 2012, approvata dalla C.I.V.I.T., Autorità nazionale anticorruzione in data 11 settembre 2013.

6. IL PERCORSO DI COSTRUZIONE DEL PIANO



Nel percorso di costruzione del Piano sono stati tenuti in considerazione diversi aspetti espressamente citati dalle Linee di indirizzo del Comitato interministeriale del marzo 2013 e riconfermati dal PNA del 11 settembre 2013:

- a) il coinvolgimento del personale operante nelle aree a più elevato rischio nell'attività di analisi e valutazione, di proposta e definizione delle misure e di monitoraggio per l'implementazione del Piano; tale

attività - che non sostituisce ma integra la opportuna formazione rispetto alle finalità e agli strumenti dal Piano stesso - è stata il punto di partenza per la definizione di azioni preventive efficaci rispetto alle reali esigenze della Società;

b) nella determinazione dell'indice di rischio, riportato nell'allegato del piano, si è tenuto conto delle caratteristiche peculiari di Gestel srl e di come la stessa sia stata concepita fin dall'origine mettendo in campo alcune misure per scongiurare l'avverarsi dei rischi più elevati. Per questo la quasi totalità del personale lavora in ambiente open space che disincentiva fortemente possibili atteggiamenti corruttivi. Gli uffici che risultano maggiormente protetti per motivi di privacy presentano comunque, per le stesse ragioni, pareti vetrate e sono direttamente visibili dal Direttore ed anche da altri dipendenti.

c) la rilevazione delle misure di contrasto (procedimenti a disciplina rinforzata, controlli specifici, particolari valutazioni ex post dei risultati raggiunti, particolari misure nell'organizzazione degli uffici e nella gestione del personale addetto, particolari misure di trasparenza sulle attività svolte) anche già adottate, oltre delle eventuali indicazioni delle misure che, attualmente non presenti, si prevede di adottare in futuro. Si è in tal modo costruito un Piano che, valorizzando il percorso virtuoso già intrapreso dalla Società, mette a sistema quanto già positivamente sperimentato purché coerente con le finalità del Piano;

7. FORMAZIONE

Al fine di sviluppare nell'ambito della società Gestel Srl la cultura della trasparenza e della legalità, il responsabile per la prevenzione della corruzione ha stabilito che nel corso dell'anno 2015 a tutti i dipendenti di Gestel Srl sia erogata adeguata formazione in tema di anticorruzione.

Tale formazione dovrà essere rivolta a tutto il personale e svolta nelle seguenti modalità:

OBIETTIVO: Trasmettere le conoscenze di base in materia di anticorruzione e responsabilizzare i dipendenti dei vari procedimenti previsti dalla normativa.

PROGRAMMA:

nozioni generali riguardanti la legge 190/2012;

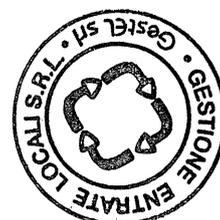
piano anticorruzione 2015-2017

aggiornamento in materia penale con particolare riguardo ai reati tipici;

DURATA: 2 o 4 ore secondo la necessità.

Frequenza: Obbligatoria con firma di avvenuta presenza.

Il soggetto formatore potrà essere individuato esternamente alla società o, valutata l'opportunità, potranno essere impiegate risorse interne.



8. INIZIATIVE DI COMUNICAZIONE DEI CONTENUTI DEL PIANO

Al fine di comunicare le azioni intraprese per la prevenzione della corruzione all'interno della società, il presente piano è pubblicato sul sito internet di Gestel Srl, nell'area "Amministrazione Trasparente", sezione "Disposizioni generali", e ne è stata data informativa agli Enti soci.

9. VALIDITA' DEL PIANO E AGGIORNAMENTO

In sede di prima applicazione il Piano è stato adottato il 31 gennaio 2014.

Il piano ha valenza triennale, fermo restando che annualmente, entro il 31 gennaio, si procede alla riapprovazione dello stesso per il triennio successivo, effettuando una verifica della mappatura dei rischi, individuando eventuali nuovi processi a rischio e le azioni di prevenzione da intraprendere ed adeguando lo stesso ad eventuali disposizioni normative che dovessero intervenire.

