



Potenza

20 novembre 2015



La gestione dei procedimenti amministrativi
nell'ambito degli uffici regionali
di aree C e D
di esposizione al rischio di corruzione

Giovanni Tartaglia Polcini



I MODULO

La nuova fisionomia della corruzione nel diritto italiano

La corruzione come fenomeno

- giuridico
- economico
- politico
- sociale

questioni di carattere definitorio



Profilo Giuridico



La condotta illegale di un pubblico funzionario il quale, in cambio di danaro o altra utilità effettivamente ricevuta o semplicemente promessa, compie atti di ufficio, oppure agisce in modo contrario ai suoi doveri



Prima Distinzione



-
- Corruzione propria
 - Remunerazione = atti contrari ai doveri
 - Corruzione impropria
 - Remunerazione = atti comunque dovuti



Seconda Distinzione



-
- Corruzione
 - Propria o impropria
 - Concussione
 - Caratterizzata dall'abuso di ruolo che induce o costringe



Terza Distinzione



- Corruption
- Contenitore di svariate figure di reato commesso dal pubblico ufficiale nei confronti della Pubblica amministrazione

(peculato, malversazione, traffico di influenze, abuso di ufficio, riciclaggio ecc....)

- Bribery

tangente



Profilo Economico



E' l'incontro di interessi perseguiti dal corruttore e dal corrotto che conducono la dazione, offerta o promessa da una parte e la sollecitazione o accettazione dall'altra al patto illecito



Approfondimento

cd. Economia della corruzione



- Corruzione e criminalità organizzata
- Transnazionalità e Convenzioni internazionali
- I danni conseguenza della corruzione
- Analisi di impatto



Analisi di impatto della corruzione sull'economia



-
- Corruption perception index di T I
 - Indicatori
 - Peer review
 - Corruption and growth
 - Perdita di competitività
- Effetti negativi su:
- Crescita economica del Paese
 - Razionale distribuzione delle risorse
 - Funzionamento delle istituzioni
 - Legittimazione democratica delle istituzioni
 - Tasso di fiducia



Effetti distorsivi sul mercato



Con un netto distinguo tra

Imprese lecite

Imprese illecite

e censiti rapporti tra fenomeno corruttivo e crimine organizzato

- ambiente ed edilizia
- appalti per la realizzazione di opere edili e servizi
- finanziamenti pubblici
- riciclaggio
- sanità



AMBIENTE ED EDILIZIA



- IL CICLO DEL CEMENTO

Estrazione, movimento, produzione, abusivismo

- IL CICLO DEI RIFIUTI

Raccolta, trasporto e smaltimento

Fonti di reddito per la criminalita' organizzata ed effetti pericolosi per ambiente



Analisi del rischio



-
- Mancata (o ritardata o peggio forzata ed irragionevole) adozione di piani regolatori (arbitrio)
 - Carenza o mancanza di controlli sull'abusivismo
 - Inadeguatezza di programmazione su raccolta, trasporto e smaltimento di rifiuti



APPALTI PER LA REALIZZAZIONE DI OPERE E SERVIZI



-
- i decisori aggirano o mancano di adottare i meccanismi concorrenziali
 - accordo illecito
 - danno per il mercato e danno per la pubblica amministrazione

(antidoto: trasparenza, concorrenza ed economicità)



FINANZIAMENTI PUBBLICI O UE



-
- costituzione di società appositamente istituite per drenare fondi
 - sovraffatturazione
 - frode nelle pubbliche forniture in termini di qualità del servizio



RICICLAGGIO



-
- NOTE MINIME
 - NUOVE REGOLE PER LA PA



SANITA'



-
- Spese inutili
 - Contratti senza gara
 - Gare illegali
 - Assunzioni o inquadramenti illegittimi
 - Abuso mercato farmaci
 - Irregolare esecuzione lavori o fornitura servizi



Settori ultrasensibili



-
- La selezione ed il conferimento degli incarichi di direttore generale AO e ASL
 - I poteri e lo stato giuridico degli stessi
 - Le regole di comportamento del personale
 - Il sistema dei controlli
 - Gli acquisti ed i pagamenti



II MODULO

Il quadro normativo



La legge 6 novembre 2012, n. 190 (cd. Legge Severino), 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, ha innovato la disciplina dei reati dei pubblici ufficiali nei confronti della pubblica amministrazione, con le disposizioni contenute nell’articolo 1, commi 75-83, introducendo una **nuova normativa per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell’illegalità nella pubblica amministrazione.**



Sistema di norme



-
- La situazione descritta ha indotto il legislatore italiano ad agire su più fronti:
 - Penale (nuove ipotesi di reato, riformulazione e pene più severe)
 - Sistema di prevenzione
(penale extrema ratio – riequilibrare Pa ordine giudiziario – convenzioni internazionali)

CORPUS IURIS



Sistema di norme



-
- La legge Severino ed i suoi
 - Decreti attuativi
 - Nn. 33 e 39 del 2013



MISURE



Trasparenza

Regole appalti

Attribuzione posizioni
dirigenziali

Obblighi informativi per i
cittadini

Incompatibilità

Risoluzione del contratto per
reati

Disciplina cumulo incarichi

Codice di comportamento

Incandidabilità

Divieto di ricoprire cariche
elettive

Whistleblowing e tutela

Elenco attività esposte a rischio
infiltrazione

Obbligo di adeguamento per
regioni ed enti locali



Ulteriore intervento



-
- La legge 27 maggio 2015 n.69, contenente disposizioni in materia di delitti contro la pubblica amministrazione, di associazione di tipo mafioso e falso in bilancio è stata pubblicata nella gazzetta ufficiale del 30 maggio 2015 n.124



Ulteriore intervento



-
- la reintroduzione del reato di falso in bilancio come reato di pericolo, procedibile d'ufficio, salvo nell'ipotesi di società non soggetta al fallimento;
 - l'inasprimento delle pene per le fattispecie di peculato (da 4 anni a 10 anni e 6 mesi), di corruzione propria (da 6 a 10 anni), di corruzione impropria (da 1 a 6 anni), di induzione indebita (da 6 anni a 10 anni e 6 mesi) e di corruzione in atti giudiziari (da 6 a 12 anni, con la possibilità di arrivare fino a 20 nei casi più gravi);
 - l'attenuante del «ravvedimento operoso» per chi si adoperi efficacemente per evitare conseguenze ulteriori del delitto, assicurare le prove ed individuare i colpevoli, o per il sequestro delle somme trasferite;



Ulteriore intervento



-
- il condizionamento della possibilità di accedere ai riti alternativi alla circostanza della previa effettiva ed integrale del prezzo o del profitto del commesso reato contro la pubblica amministrazione;
 - la licenziabilità del dipendente pubblico corrotto condannato ad una pena di almeno 2 anni di reclusione.
 - Degna di nota la norma che, a completamento del sistema di prevenzione amministrativa del fenomeno della corruzione, prevede il dovere del P.M. di informare l'ANAC qualora proceda per reati contro la Pubblica Amministrazione.
 - La nuova disciplina, quasi a voler rimarcare il rapporto tra i fenomeni della criminalità organizzata e della corruzione, inasprisce le pene per la partecipazione ad un'associazione mafiosa - punita con la reclusione da 10 a 15 anni – e per l'attività di organizzazione e direzione della stessa – punita con la reclusione tra i 12 ed i 18 anni.



La riforma in sintesi



-
- Sospensione condizionale subordinata alla restituzione del profitto
 - Sanzione accessoria del pagamaneto sempre prevista
 - Patteggiamento subordinato alla restituzione



Completa il sistema



-
- L'introduzione del delitto di autoriciclaggio

I.186 del 2014