

Relazione del responsabile della prevenzione della corruzione per l'anno 2013

PREMESSA

Nella percezione comune la corruzione più che un fenomeno sporadico, "pulviscolare", costituisce ormai un fatto " sistemico" in grado di compromettere nell'opinione pubblica il prestigio e la stessa legittimazione della pubblica amministrazione. In tale ottica la corruzione non viene più riferita solo alle condotte in aperto conflitto con specifiche figure di reato, come quelle regolate dagli articoli 318, 319 e 319 ter ovvero dal titolo II del codice penale intestato ai reati contro la pubblica amministrazione, ma ingloba qualsiasi malfunzionamento dell'amministrazione pubblica dovuto all'uso a fini privati delle pubbliche funzioni ovvero all'inquinamento dell'azione amministrativa da parte di gruppi di pressioni esterne.

La risposta ad un fenomeno così diffuso ed invasivo non può, quindi, essere più affidata alla repressione di singole condotte ma deve anch'essa proporsi di essere sistemica in modo da considerare i fattori di rischio nella loro globalità al fine di contrastarne la diffusione.

E per questo sono diversi, ormai, gli accordi internazionali finalizzati a tale contrasto cui lo Stato Italiano ha aderito e dato, da ultimo, attuazione con la legge 6 novembre 2012 n.190 che, intestata come " Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione", si innerva in tale contesto e - nell'ottica di favorire l'ordinato svolgersi della vita di relazione ed una corretta competizione in campo economico - si prefigge di organizzare a sistema azioni di contrasto dell'illegalità incentrate, in particolare, sull'individuazione, all'interno di ogni singola organizzazione pubblica, delle attività potenzialmente a rischio, dei fattori che possono oggettivamente favorire fenomeni corruttivi, delle azioni attraverso cui contrastarli anche con un monitoraggio costante finalizzato a verificare l'efficacia delle misure di contrasto e la necessità di azioni ed iniziative diverse.

La declinazione quindi delle attività a rischio costituisce indubbiamente la prima e più significativa azione di contrasto dell'illegalità dal momento che consente di orientare sulle condotte a rischio azioni di prevenzione a partire dalla verifica della fluidità del procedimento così che sia indenne da aggravamenti funzionali solo a ritardare ingiustificatamente l'adozione del provvedimento finale, per passare alla verifica dei requisiti di professionalità e di indipendenza dei funzionari responsabili del procedimento, alla verifica delle condizioni di trasparenza del contesto con il monitoraggio dei tempi di evasione e la verifica della percezione della legalità/illegalità dell'azione pubblica da parte dei destinatari e dei soggetti terzi portatori di interessi diffusi.

In tale ottica, peraltro, la legge non si limita a dare indicazioni di massima o ad inasprire le sanzioni ma si fa carico di organizzare a sistema l'azione di contrasto articolandola, intanto, su un doppio livello, nazionale e locale, ove a quello nazionale compete di definire il quadro di riferimento ed a quello decentrato di adattare le misure generali allo specifico locale in un quadro, però, di coerenza complessiva a livello nazionale.

Operativamente la pianificazione a livello nazionale è stata attuata attraverso l'adozione di un Piano Nazionale Anticorruzione con delibera n. 72 dell'11 settembre

2013 dalla Civit, quale Autorità Nazionale Anticorruzione, sulla base delle linee di indirizzo adottate il 16/1/2013 da un Comitato interministeriale.

Il Piano Nazionale (di seguito P.N.A.) risponde alla logica di creare un contesto di disfavore per la corruzione in modo da ridurre le occasioni e valorizzare la capacità di far emergere il fenomeno corruttivo e di malfunzionamento della pubblica amministrazione, rifluisca o meno in fatti di reato.

Strumenti privilegiati dell'azione di contrasto sono: a) l'adozione del piano triennale decentrato per la prevenzione della corruzione; b) la trasparenza; c) l'adozione di codici di comportamento; d) la rotazione del personale; e) l'obbligo di astensione nei casi, anche solo potenziali, di conflitto di interesse; f) l'adozione di una specifica disciplina per il conferimenti di incarichi extra istituzionali; g) la regolamentazione del conferimento di incarichi dirigenziali; h) la previsione ed il consolidamento di forme di tutela per il dipendente che si è fatto carico di segnalare fatti corruttivi o di devianza; i) la formazione del personale in ottica di valorizzazione delle legalità.

Alla stregua delle indicazioni del PNA ogni amministrazione pubblica redige ed approva un Piano triennale di prevenzione della corruzione che in maniera coordinata con i suoi due principali allegati, ovvero il Codice di Comportamento ed il Programma Triennale della Trasparenza e dell'Integrità (di seguito P.T.T.I.), costituisce un complesso organico di norme interne finalizzate alla prevenzione delle illegalità nell'azione amministrativa ed alla diffusione di una cultura improntata sull'etica e sulla trasparenza amministrativa nel rispetto delle prescrizioni della legge 190 del 6 novembre del 2012 e dei decreti legislativi 33/2013 e 39/2013 rispettivamente riferiti agli obblighi di pubblicità e diffusione di informazioni volte ad aumentare i livelli di trasparenza dell'azione amministrativa ed ai casi di incompatibilità ed inconfiribilità di incarichi presso le pubbliche amministrazioni e presso gli enti privati in controllo pubblico.

INDIVIDUAZIONE DEI RESPONSABILI DELLA GESTIONE DEL PIANO:

Responsabile della prevenzione della corruzione ed i relativi compiti, poteri e responsabilità

Con atto della Giunta Provinciale in 3 settembre 2013 il responsabile della prevenzione corruzione è stato individuato nel Segretario Generale pro tempore della Provincia di Torino per:

- la redazione del Piano per la prevenzione della corruzione;
- la redazione, con cadenza annuale, di una relazione che dia conto anche delle verifiche circa l'attuazione ed efficacia del piano;
- la trasmissione al Dipartimento della Funzione Pubblica del piano unitamente agli altri dati richiesti nonché la sua pubblicazione sul sito istituzionale/sezione amministrazione trasparente/anticorruzione;
- la verifica dell'attuazione delle disposizioni di legge in materia di autorizzazione di incarichi esterni.

Referenti per la prevenzione della corruzione ciascuno per l'area di competenza

Sono i Direttori delle Aree definite dal funzionigramma allegato al Regolamento di organizzazione degli uffici e dei servizi ed a cui compete per la definizione ed il monitoraggio delle prescrizioni del piano.

I Dirigenti dei Settori/Servizi di competenza per le attività

- informative nei confronti del R.P.C.;
- applicative delle misure contenute nel P.T.P.C;
- attuative dei compiti assegnati dal PTTI, pena incorrere nelle responsabilità di cui alla normativa in materia di trasparenza.

IL Responsabile della Trasparenza per l'adempimento ai compiti di cui all'articolo 43 del D.Lgs. 33/2013.

IL Nucleo di Valutazione per:

- la partecipazione, unitamente agli altri organismi di controllo interno, al processo di gestione del rischio tenendo conto, nello svolgimento dei compiti ad essi attribuiti, delle azioni inerenti alla prevenzione della corruzione;
- l'adempimento ai compiti propri connessi all'attività anticorruzione nel settore della trasparenza amministrativa anche attraverso il rilascio delle attestazioni di cui alle deliberazioni dell'A.N.A.C. n. 50/2013 e 77/2013.

L'Ufficio per i procedimenti disciplinari (UPD) per:

- i procedimenti disciplinari nell'ambito della propria competenza ai sensi dell'art. 55 bis del D. lgs. 165/2001;
- le comunicazioni obbligatorie nei confronti dell'autorità giudiziaria;
- le attività consultiva nei confronti dei dipendenti su situazioni o comportamenti, al fine di prevenire la commissione di fatti corruttivi e di illeciti disciplinari, riferendo al responsabile della prevenzione;
- le comunicazioni obbligatorie nei confronti dell'Autorità giudiziaria (art. 20 d.p.r. 3/1957, art. 1, comma 3, legge n. 20/1994; art 331 c.p.p.);
- l'aggiornamento del Codice di Comportamento della Provincia di Torino.

ATTIVITÀ INTRAPRESE NEL 2013

Nel corso del 2013, e nelle more di adozione del Piano Anticorruzione della Provincia

di Torino, sono state intraprese le seguenti attività:

a) Programma triennale per la trasparenza e l'integrità della Provincia di Torino 2014-2016

Già con Direttiva avente ad oggetto: "*Amministrazione aperta - direttiva per l'attuazione dell'art. 18 del D.L. 83/2012*" erano state fornite indicazioni agli uffici in merito alla pubblicazione - nella sezione Trasparenza, valutazione e merito del sito istituzionale e/o all'Albo pretorio telematico - degli atti di spesa e dei dati riferiti agli atti di concessione di benefici, adottati dall'1 gennaio 2013.

Con deliberazione della Giunta Provinciale è stato approvato il Programma in oggetto e relativi allegati, che è pubblicato sulla sezione "Amministrazione Trasparente" del sito istituzionale.

La sezione "Amministrazione Trasparente" è stata creata seguendo lo schema allegato al citato D.Lgs. n. 33/2013, che prevede la ripartizione in sottosezioni di primo e secondo livello con precise denominazioni.

In occasione del restyling del sito istituzionale, anche la sezione "Amministrazione Trasparente" è stata realizzata scegliendo una particolare uniformità grafica mirata a rendere più semplice per il cittadino la consultazione, la navigazione e l'accesso ai servizi, nonché puntando alla massima accessibilità ai soggetti disabili.

b) Disposizioni in materia di inconfiribilità e incompatibilità.

Sono state date indicazioni ai competenti uffici di acquisire dichiarazione di insussistenza di cause di inconfiribilità da parte del dirigente da incaricare, o il cui incarico deve subire integrazioni o modificazioni, prima del conferimento dell'incarico stesso, nonché dichiarazione di insussistenza di cause di incompatibilità da parte dei dirigenti in servizio, con periodicità annuale, sulla base di appositi facsimili: gli estremi delle dichiarazioni rese saranno pubblicati a cura del servizio gestione personale nella sezione "Amministrazione Trasparente" del sito dell'Ente.

c) Codice di comportamento

In attuazione dell'art. 17 del D.P.R. n. 62 del 16/04/2013 "*Regolamento recante codice di comportamento dei dipendenti pubblici*", pubblicato in Gazzetta Ufficiale, è stato avviato l'iter di elaborazione del Codice di Comportamento dei dipendenti della Provincia di Torino che integra e specifica il codice nazionale. In linea anche con le indicazioni della Delibera n.75/2013 dell' A.N.AC. (ex CIVIT), considerato che tra le misure generali finalizzate alla prevenzione della corruzione del PTPC rientrano anche le disposizioni del Codice di Comportamento dell'Ente, per economicità di procedimento e per garantire la necessaria connessione logico sistematica tra le previsioni dei due atti, la trattazione dei due documenti viene effettuata in maniera congiunta.

Il Codice di comportamento una volta adottato, previo anche parere del Nucleo di Valutazione, sarà pubblicato sul sito dell'Ente all'interno della Sezione "Amministrazione Trasparente" e sull'Area Intranet nella Sezione "Documenti - Codice di Comportamento"; sarà, inoltre, comunicato ai dipendenti tramite e-mail e consegnato in copia a tutti i nuovi assunti che lo sottoscriveranno.

d) Direttive in ordine all'attività di prevenzione del fenomeno corruttivo

Il PNA prevede, fra gli altri, l'obbligo per le amministrazioni pubbliche di emanare direttive finalizzate all'adozione di misure preventive anticorruzione.

Pertanto sono state impartite ai dirigenti, ai titolari di posizione organizzativa ed ai responsabili di procedimento indicazioni in tema di:

- condanne ostantive, anche non definitive, per la commissione dei reati contro la pubblica amministrazione relativamente alla partecipazione alla composizione delle commissioni di gara e per la concessione/erogazione di vantaggi economici di qualunque genere;
- limitazione della libertà negoziale del dipendente successivamente alla cessazione del rapporto. In tal caso si è suggerito di inserire nella dichiarazione sostitutiva da allegare all'offerta nonché nei contratti di appalto per lavori, forniture e servizi una clausola per cui l'offerente/l'appaltatore dichiara, consapevole delle conseguenze di cui all'art. 53, comma 16-ter del D.lgs. n.165/2001, di non avvalersi dell'attività lavorativa o professionale di soggetti che abbiano cessato, nell'ultimo triennio, rapporto di dipendenza con la Provincia di Torino, esercitando poteri autoritativi o negoziali nei propri confronti;
- applicazione del codice di comportamento anche agli appaltatori ed ai collaboratori esterni all'ente.

e) Corso di Formazione in materia di corruzione

In ragione delle limitate risorse di bilancio le iniziative di formazione sono state riservate nel corso del 2014 sia con formatori interni che con formatori esterni attraverso la collaborazione, preferibilmente, con enti e soggetti pubblici.

f) I Controlli interni successivi di regolarità amministrativa

A seguito delle modifiche normative intervenute con D.L. 174/2012, il quale ha riscritto gli articoli del T.U.EE.LL. che attengono ai controlli negli enti locali, la Provincia di Torino ha adottato il "Regolamento sul sistema dei controlli interni", entrato in vigore il 01/02/2013.

I suddetti controlli, in continuità con l'attività esercitata in passato, sono finalizzati a garantire la legittimità, la regolarità e la correttezza dell'azione

amministrativa e, oltre all'individuazione di azioni correttive ad hoc per il singolo caso di specie, possono portare alla diramazione di circolari, direttive o raccomandazioni.

La metodologia formalizzata nel sopra citato Regolamento intende concorrere ad individuare strumenti che aiutino più a prevenire violazioni di legge, e quindi ad assicurare la correttezza dell'azione amministrativa, che non a sanzionare le violazioni già commesse.

Successivamente, alla luce delle nuove disposizioni regolamentari, sono state dettate nel dettaglio le nuove disposizioni per l'attuazione del controllo successivo sugli atti e sulle determinazioni dirigenziali adottati nel periodo 1.01.2013 – 31.12.2013, individuando le tipologie degli atti da controllare, le percentuali di atti selezionati sulla base di motivate tecniche di campionamento casuale e, in via esemplificativa, i parametri di verifica. Sono attualmente in corso i controlli sugli atti del periodo sopracitato da parte dell'U.O. Segreteria Generale, individuata quale unità organizzativa dedicata.

g) Pubblicità e trasparenza dei dati patrimoniali dei titolari di cariche elettive e di governo

In ossequio agli artt.14 e 47 del D. Lgs. n. 33/2013 è stata pubblicata sul sito istituzionale nella Sezione *Amministrazione Trasparente* la situazione patrimoniale e la dichiarazione dei redditi degli Amministratori, sino alla cessazione dell'incarico o del mandato; è, altresì, pubblicata, con le medesime modalità, la situazione patrimoniale e la dichiarazione dei redditi dei familiari qualora vi abbiano acconsentito.

A tal proposito è stata predisposta apposita modulistica che verrà ulteriormente migliorata: l'adempimento dei soggetti tenuti a tale obbligo è stato regolare.

In conclusione, la presente relazione vuole rappresentare un primo adempimento al PTPC, anche se detto piano sarà approvato entro i termini di legge: la sua finalità è quella di iniziare il percorso finalizzato a diffondere ed a consolidare la cultura della legalità, che passa anche attraverso l'abituare gli addetti ai lavori a rendere conto ed a pubblicare al massimo l'attività svolta

Il Segretario Generale
(Benedetto Buscaino)