



COMUNE DI TAVAGNACCO

PROVINCIA DI UDINE

Relazione annuale sull'attività svolta nell'anno 2014 dal Responsabile della prevenzione della corruzione (art.1, comma 14 della Legge 6 novembre 2012 , n. 190)

prot. n. 39806

1. Introduzione

L'Autorità Nazionale Anticorruzione (A.N.AC.), con notizia pubblicata sul sito in data 25 novembre 2014, ha comunicato che, ai fini dell'analisi delle misure adottate dalle Amministrazioni per la prevenzione della corruzione, la relazione annuale che il Responsabile predispone ai sensi dell'art. 1, comma 14, della Legge n. 190/2012 entro il 15 dicembre, deve essere pubblicata sul sito istituzionale dell'Ente (secondo quanto previsto dal Piano Nazionale Anticorruzione al paragrafo 3.1.1) entro il 31 dicembre 2014.

In coerenza con tale previsione, la presente relazione sull'attività svolta nell'anno 2014 viene trasmessa anche al Sindaco, alla Giunta ed al Consiglio Comunale.

2. Il quadro normativo

Con la legge 6 novembre 2012 n.190 "Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione dell'illegalità nella pubblica amministrazione" è stata varata una disciplina organica per la prevenzione della corruzione e per la cura dell'integrità dell'azione della Pubblica Amministrazione.

La legge n. 190/2012 affronta il tema della corruzione da diversi punti di vista: accanto all'approccio penalistico, connesso alla repressione dei fenomeni corruttivi, di cui si prevede un inasprimento, si afferma un approccio amministrativo volto alla prevenzione

della corruzione attraverso la promozione dell'etica pubblica, della trasparenza completa dell'attività amministrativa, della formazione delle risorse umane che operano nella P.A..

Il sistema nazionale anticorruzione è strutturato con al vertice l'Autorità Nazionale Anticorruzione (A.N.A.C.) che è chiamata ad approvare il Piano Nazionale Anticorruzione, ad analizzare e studiare il fenomeno, a dare pareri, ad esercitare la vigilanza sulle PA, a redigere un rapporto annuale da presentare al Parlamento.

Al Dipartimento della Funzione pubblica è assegnato il compito di predisporre il Piano anticorruzione, coordinare le iniziative che devono assumere le PA, dettare criteri per la rotazione dei dirigenti esposti a tale rischio.

Tutte le Pubbliche Amministrazioni sono tenute ad adottare un piano anticorruzione. Tale Piano è predisposto dal Responsabile anticorruzione e, negli Enti Locali, è adottato dall'organo di indirizzo politico che, a seguito delle indicazioni fornite dall'ANAC con delibera n. 12 del 22/01/2014, è stato individuato nella Giunta Comunale.

Negli Enti Locali il Responsabile della prevenzione della corruzione è di norma individuato nel Segretario dell'Ente.

Tra le misure di prevenzione si pongono gli obblighi di trasparenza dell'attività amministrativa che il legislatore impone a tutte le Amministrazioni in quanto livello essenziale delle prestazioni relative a diritti civili e sociali. La trasparenza è assicurata attraverso la pubblicazione sui siti web istituzionali di una serie di dati molto ampia.

Tra questi rientrano, a mero titolo esemplificativo, le informazioni sui contratti pubblici di lavori, servizi e forniture, sui procedimenti amministrativi, sui bilanci e conti consuntivi, sui costi di realizzazione dei lavori pubblici e su quelli di produzione dei servizi erogati ai cittadini. Inoltre le PA devono garantire la pubblicità dei procedimenti di autorizzazione e concessione, di scelta del contraente, di erogazione di benefici e dei concorsi.

3. Le funzioni del Responsabile della prevenzione della corruzione

Compete al Responsabile della prevenzione della corruzione:

- elaborare la proposta di Piano della prevenzione della corruzione;
- definire procedure appropriate per selezionare e formare i dipendenti destinati ad operare in settori particolarmente esposti alla corruzione;
- verificare l'efficace attuazione del Piano e la sua idoneità;

- proporre modifiche al Piano in caso di accertamento di significative violazioni o di mutamenti dell'organizzazione;
- verificare, 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;
- individuare il personale da inserire nei percorsi di formazione sui temi dell'etica e della legalità;
- proporre il Codice di comportamento che deve essere adottato a livello di Ente.

Il Responsabile per la prevenzione della corruzione svolge, di norma, anche le funzioni di Responsabile per la Trasparenza con il compito di controllare l'adempimento da parte dell'Amministrazione degli obblighi di pubblicazione previsti dalla normativa vigente, assicurando la completezza, la chiarezza e l'aggiornamento delle informazioni pubblicate, nonché segnalando all'organo di indirizzo politico, all'Organismo Indipendente di Valutazione (OIV), all'Autorità Nazionale Anticorruzione e, nei casi più gravi, all'ufficio di disciplina i casi di mancato o ritardato adempimento degli obblighi di pubblicazione.

4. L'attività svolta all'interno del Comune di Tavagnacco

La nomina del Responsabile della prevenzione della corruzione risale all'inizio dell'anno 2013 quando, a seguito dell'entrata in vigore della Legge n. 190/2012, il Comune di Tavagnacco (con deliberazione giuntales n. 18 del 06 febbraio 2013) ha individuato, quale soggetto incaricato di tali funzioni, il Segretario Generale pro-tempore dell'Ente, dott. Roberto Russi.

Inoltre la Giunta Comunale, con precedente deliberazione n. 183 del 12 dicembre 2012, aveva nominato il Segretario Generale pro-tempore anche Responsabile della trasparenza del Comune di Tavagnacco.

Il Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza ha curato direttamente e in prima persona l'informazione sulla legge "anticorruzione" nei confronti dei titolari di Posizione Organizzativa, figure apicali responsabili delle sette Aree funzionali in cui è articolata la struttura organizzativa del Comune.

A tal fine, in sede di Conferenza dei Responsabili di servizio, nelle sedute del 10/12/2012, 28/01/2013, 08/03/2013, 06/05/2013 e 20/01/2014, sono state affrontate in modo specifico

le problematiche inerenti l'applicazione della Legge n. 190/2012, del D. Lgs. n. 33/2013 e del DPR n. 62/2013.

Con deliberazione n. 175 del 18/12/2013, su proposta del Responsabile della prevenzione della corruzione, la Giunta Comunale ha approvato il Codice di comportamento del Comune di Tavagnacco.

L'iter che ha portato all'approvazione del suddetto Codice, come auspicato dall'allora CIVIT con le Linee guida in materia di Codici di comportamento delle Pubbliche Amministrazioni (delibera n. 75/2013), ha visto il coinvolgimento dei portatori di interesse, tra i quali le Organizzazioni Sindacali rappresentative presenti nell'Ente, attraverso i seguenti passaggi:

- l'Amministrazione Comunale dal 09/12 al 16/12/2013 ha pubblicato sul proprio sito istituzionale l'avviso n. 45226 di prot. dd. 09/12/2013, con il quale la bozza di Codice aziendale è stata sottoposta alla valutazione dei portatori di interesse, con invito a presentare osservazioni entro le ore 12.00 del 16/12/2013;
- con e-mail dd. 09/12/2013 è stata data comunicazione dell'avvenuta pubblicazione dell'avviso suddetto a tutti i componenti del Consiglio Comunale, al Sindaco ed ai Rappresentanti Sindacali interni (RSU);
- entro il termine suddetto il Coordinatore delle RSU interne ha fatto pervenire un'osservazione (acquisita al prot. n. 46047 dd. 16/12/2013) la quale è stata parzialmente accolta;
- sulla bozza finale è stato acquisito il parere positivo dell'OIV dell'Ente.

Successivamente all'adozione, il Codice di comportamento aziendale è stato immediatamente pubblicato sul sito istituzionale dell'Ente, all'interno della sezione Amministrazione Trasparente e, a cura del Responsabile della prevenzione della corruzione, in data 24/12/2013 è stato inviato a mezzo e-mail a tutto il personale dell'Ente unitamente alla nota di accompagnamento n. 47163 di prot..

Con deliberazione n. 8 del 28/01/2014, la Giunta Comunale ha approvato la proposta di Piano Triennale per la Prevenzione della Corruzione 2014/2016 e la relativa sezione denominata "Programma Triennale per la Trasparenza e l'Integrità" elaborata dal Responsabile della prevenzione della corruzione.

Anche in questo caso l'iter seguito, al fine di garantire un processo partecipativo, ha visto la pubblicazione sul sito istituzionale dell'avviso pubblico n. 2683 di prot. dd. 22 gennaio

2014, con il quale si intendeva raccogliere idee e proposte di cittadini, Associazioni e portatori di interesse in genere, finalizzate ad una migliore individuazione delle misure preventive della corruzione.

Successivamente all'approvazione, il Piano Triennale per la Prevenzione della Corruzione 2014/2016 è stato trasmesso con nota n. 4539 di prot. del 06/02/2014:

- alla Regione Autonoma Friuli Venezia Giulia – Servizio affari istituzionali e locali, polizia locale e sicurezza;
- alla Prefettura di Udine;
- all'O.I.V. dell'Ente;
- al Collegio dei revisori dei Conti;
- al personale dipendente dell'Ente;
- alle OO.SS. firmatarie del CCRL e alle RSU interne.

Il Piano ha i seguenti contenuti principali:

- individua le attività a maggiore rischio di corruzione;
- prevede per le attività a rischio di forme di controllo e monitoraggio con specifico riferimento ai meccanismi di formazione delle decisioni;
- dispone, per le attività a rischio, forme di informazione nei confronti del Responsabile anticorruzione;
- prevede il monitoraggio dei rapporti tra l'Ente ed i soggetti che ricevono benefici dallo stesso.

L'Ente ha adempiuto, secondo le indicazioni operative fornite dall'allora AVCP, alla pubblicazione di cui all'art. 1, comma 32 della Legge n. 190/2012, ovvero del file in formato XML riepilogativo le scelte dei contraenti per l'affidamento di lavori, forniture e servizi, anche con riferimento alla modalità di selezione prescelta ai sensi del Codice dei contratti pubblici, effettuate durante l'anno 2013.

Con la redazione del "Programma Triennale per la Trasparenza e l'Integrità", facente parte integrante del Piano della Prevenzione della Corruzione, il Comune di Tavagnacco ha programmato anche le attività da porre in essere per ottemperare agli obblighi previsti dal D.Lgs. 14.03.2013 n.33 " *Riordino della disciplina riguardante gli obblighi di pubblicità e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni*".

Intensa è stata l'attività di sensibilizzazione e di impulso, nei confronti dei settori dell'Ente per attivare il flusso delle informazioni e dei dati che devono essere pubblicati on line.

I Responsabili delle Aree sono stati individuati all'interno del Programma quali responsabili sia della pubblicazione sia dell'aggiornamento dei dati, mentre i dipendenti da essi eventualmente formalmente individuati, costituiranno i c.d. "referenti" della trasparenza, ruolo quest'ultimo tra l'altro previsto anche dall'Intesa Stato/Regioni siglata in data 24/07/2013.

Con determinazione n. 256 dd. 22/04/2014 il Responsabile della prevenzione della corruzione ha delegato le funzioni relative ai procedimenti per la gestione del "diritto di accesso civico", istituito dall'art. 5 del D. Lgs. n. 33/2013, al Responsabile dell'Area Amministrativa pro-tempore, dott. Alessandro Spinelli.

La delega delle funzioni relative all'accesso civico consente, infatti, di raggiungere l'obiettivo che il soggetto titolare del potere sostitutivo ai sensi dell'art. 2, comma 9-bis della Legge n. 241/1990, cioè il Segretario Generale - Responsabile della trasparenza, rivesta una qualifica superiore rispetto al soggetto cui è delegata la gestione dell'accesso civico.

All'interno del suddetto Programma, al fine di avvicinare il cittadino all'attività dell'Ente, sono state previste e realizzate le seguenti attività:

- creazione della casella di posta elettronica accessocivico@comune.tavagnacco.ud.it visibile esclusivamente al Responsabile della Trasparenza nonché al Responsabile dell'Area Amministrativa, dott. Alessandro Spinelli, in quanto soggetto a cui sono delegate le funzioni relative all'istituto dell'accesso civico;
- inserimento all'interno della sezione "Amministrazione Trasparente" degli strumenti di notifica degli aggiornamenti ("RSS");
- attivazione della versione "mobile" delle principali sezioni del sito internet istituzionale e installazione del totem informativo presso il piazzale antistante la nuova Biblioteca comunale di Via Mazzini a Feletto Umberto;
- a seguito delle consultazioni per il rinnovo del Consiglio Comunale e del Sindaco, svoltesi in data 26 maggio 2014, ai neo eletti Consiglieri sono state richieste le autocertificazioni contenenti le informazioni di cui all'art. 14 del D. Lgs. n. 33/2013. Tali informazioni sono state successivamente riepilogate in formato tabellare e pubblicate sul sito istituzionale nell'apposita sezione "Amministrazione Trasparente".

- a seguito dell'adozione del decreto sindacale di nomina dei titolari di posizione organizzativa n. 28163 di prot. dd. 26/08/2014, gli stessi sono stati invitati a presentare la dichiarazione di insussistenza di cause di inconferibilità e incompatibilità di cui al D. Lgs. 39/2013. Tali dichiarazioni sono state poi pubblicate sul sito nella sezione "Amministrazione Trasparente".

Per quanto riguarda la formazione del personale in materia di anticorruzione e trasparenza si dà atto che, con determinazione n. 641 del 05/11/2014, il Responsabile della prevenzione della corruzione ha avviato il percorso di formazione obbligatoria di tutto il personale dell'Ente (circa 80 dipendenti), mediante individuazione del soggetto a cui affidare l'incarico; sono in corso, a cura dell'Ufficio Ragioneria, le procedure di impegno spesa per completare l'iter e avviare i corsi di formazione per il suddetto personale.

Al fine di massimizzare l'efficacia dell'intervento formativo, il personale dell'Ente sarà suddiviso in gruppi di dipendenti omogenei e il calendario dei corsi sarà armonizzato con gli impegni istituzionali e con l'orario di apertura al pubblico dei singoli Uffici.

In quest'ottica i corsi si svolgeranno all'inizio dell'anno 2015 presso la sede comunale come di seguito descritto:

- n. due giornate da 7 ore ciascuna rivolta ai Responsabili di Area e ai loro vicari;
- n. due edizioni da 4 ore ciascuna rivolte al personale impiegato negli uffici comunali;
- n. due edizioni da 4 ore ciascuna rivolte al personale non impiegato negli uffici comunali;

5. Considerazioni

I risultati dell'attività svolta nell'anno 2014 sono da valutare e collocare all'interno della fase iniziale del processo di adeguamento alla nuova normativa anticorruzione e trasparenza; processo che richiede un considerevole impegno organizzativo da parte dell'Amministrazione, al momento attuale, sostenibile con molte difficoltà, anche per i noti e rigidi vincoli alla spesa del personale imposti a tutti gli Enti Locali (es.: patto di stabilità, riduzione spesa per formazione etc.).

La Legge n.190/2012 ha imposto l'applicazione di tutte le previsioni in essa contenute anche alle autonomie territoriali e locali, senza aver tenuto conto delle peculiarità funzionali e strutturali delle amministrazioni diverse da quelle centrali; l'esiguità delle risorse umane,

finanziarie e strumentali, rende estremamente difficoltosa l'attuazione degli obblighi di trasparenza e l'organizzazione di percorsi formativi per il personale.

In tale contesto, sono stati comunque predisposti il Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione, il Programma Triennale della Trasparenza e Integrità ed il Codice di comportamento di Ente; sono state inoltre espletate varie azioni di formazione interna e sensibilizzazione nei confronti del personale dell'Ente, con particolare attenzione a quello apicale (n. 7 Posizioni Organizzative).

L'impegno maggiore profuso dagli uffici comunali ha riguardato l'implementazione e l'inserimento dati nella sezione del sito istituzionale denominata "Amministrazione Trasparente".

A fronte della discreta complessità della struttura organizzativa, risulta difficile un controllo capillare della stessa, con particolare riferimento all'attività dei singoli dipendenti; risulta altresì problematico anche lo svolgimento delle funzioni di monitoraggio dell'attività amministrativa per prevenire il sorgere di fenomeni corruttivi, affidata al Responsabile anticorruzione. Utile in tal senso, risulta invece l'attività semestrale di Controllo Interno svolta dal Segretario Generale nei confronti dei procedimenti e degli atti prodotti annualmente dall'Amministrazione comunale.

Tra le difficoltà incontrate nell'anno corrente, si ritiene di evidenziare che, il cambio di Amministrazione, intervenuto nel mese di maggio 2014, e la scelta di aderire, in qualità di Ente sperimentatore, alla c.d. "contabilità armonizzata" di cui al del D. Lgs. n. 118 del 23.06.2011, hanno impegnato notevolmente la struttura organizzativa dell'Ente. Ciò ha comportato uno slittamento nell'organizzazione della prima "Giornata della trasparenza" la quale, sentito il Sindaco, sarà presumibilmente calendarizzata nei primi mesi dell'anno prossimo.

Come richiesto dall'A.N.AC. con comunicato apparso in data odierna sul sito istituzionale, contestualmente al presente documento ed entro il 31 dicembre 2014, sarà pubblicata sul sito istituzionale dell'Ente – Sezione "Amministrazione trasparente"- sottosezione "Altri contenuti – Corruzione", nello stesso formato rilasciato dall'Autorità (formato .XLSX) in modo da permettere all'Autorità l'elaborazione dei dati, anche la Scheda standard resa disponibile dalla medesima Autorità, per la predisposizione della Relazione annuale del Responsabile della prevenzione della corruzione.

In conclusione, in particolare per quanto riguarda gli innumerevoli obblighi di pubblicità introdotti dal D. Lgs. n. 33/2013, si conviene con le recenti affermazioni del Presidente dell'ANAC e del Garante della privacy i quali, nella lettera del 30.10.2014 indirizzata al Ministro per la semplificazione e la PA, rilevano che *"Nel regolare così, in modo identico, situazioni diverse, tali norme rischiano di pregiudicare la ragionevolezza complessiva della disciplina in materia di trasparenza (essenziale invece per il buon andamento e la democraticità dell'azione amministrativa). E questo, con effetti in larga parte disfunzionali rispetto alla stessa esigenza di consentire "forme diffuse di controllo....." ed auspicano "... una rivisitazione generale dell'ambito soggettivo di applicazione degli obblighi di pubblicità e del loro contenuto oggettivo nonché delle modalità di assolvimento di tali oneri informativi, per i quali non sempre la pubblicazione in rete è garanzia di reale informazione, trasparenza e quindi "democraticità".*

Tavagnacco, 12 dicembre 2014



IL SEGRETARIO GENERALE

dott. Roberto Russi

