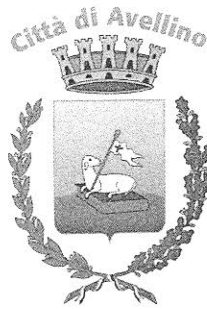


Prot. 33836/2014



MUNICIPIO DI AVELLINO

ALBO PRETORIO

19 GIU. 2014

AFFISSO

AFFISSO

~~534 LUG 2014~~
Il Mese Formale

COMUNE DI AVELLINO
SEGRETERIA GENERALE

Il Responsabile della prevenzione della corruzione

Relazione sull'attività svolta
(Art.1 comma 14 della Legge 6 novembre 2012 , n. 190)

1. Quadro Normativo

Il 6 novembre 2012 il legislatore italiano ha approvato la legge n. 190 avente ad oggetto "disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione".

La legge in questione è stata pubblicata sulla G.U. 13 novembre 2012, n. 265 ed è entrata in vigore il 28 novembre 2012.

La legge n. 190/2012 prevede una serie di incombenze per ogni pubblica amministrazione, tra cui la nomina del Responsabile della prevenzione della corruzione. E' previsto altresì che l'organo di indirizzo politico delle amministrazioni pubbliche adotti, su proposta del Responsabile anticorruzione, il Piano triennale di prevenzione della corruzione.

Per espressa previsione di legge il Piano triennale di prevenzione della corruzione deve essere redatto da ogni Amministrazione secondo le indicazioni contenute nel Piano nazionale anticorruzione predisposto dal Dipartimento della funzione Pubblica, secondo linee di indirizzo adottate dal Comitato interministeriale e sottoposto all'approvazione della CIVIT, in qualità di Autorità nazionale anticorruzione.

Con decreto legislativo 14 marzo 2013 n. 33 è stato approvato il riordino della disciplina riguardante gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni delle pubbliche amministrazioni.

Con il decreto legislativo 8 aprile 2013, n. 39 sono state approvate le "Disposizioni in materia di inconfiribilità e incompatibilità di incarichi presso le pubbliche amministrazioni e presso gli enti privati in controllo pubblico, a norma dell'articolo 1, commi 49 e 50, della legge 6 novembre 2012, n. 190".

Con il D.P.R. 16 aprile 2013, n. 62 è stato approvato il Regolamento recante il codice di comportamento dei dipendenti pubblici, a norma dell'art. 54 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165.

Di recente, in data 11/09/2013 con deliberazione n.72/2013, la Commissione per la valutazione, la trasparenza e l'integrità delle amministrazioni pubbliche (CIVIT), nella qualità di Autorità Nazionale Anticorruzione, ha approvato il Piano Nazionale Anticorruzione, sulla base delle linee di indirizzo del Comitato interministeriale (istituito con DPCM 16/01/2013, in G.U. n.32 del 07 febbraio 2013), composto dal Presidente del Consiglio dei Ministri, che lo presiede, dai Ministri della Giustizia, dell'Interno e per la Pubblica Amministrazione e Semplificazione.

2. Piano Provvisorio per la prevenzione della corruzione - Responsabile Anticorruzione e Ufficio Anticorruzione.

Il Comune di Avellino, a seguito dell'entrata in vigore della legge 190/2012, si è tempestivamente attivato per dare attuazione agli adempimenti previsti dalla citata normativa.

Innanzitutto, l'Amministrazione ha provveduto a individuare, con Delibera di G.C. n. 1 dell'8.01.2014, nella figura del Segretario Generale il responsabile della prevenzione della corruzione, così come previsto dall'art. 1, comma 7 della suddetta legge.

All'uopo, al fine di adempiere agli obblighi previsti dalla citata normativa, con determinazione dirigenziale n. 375 del 30.01.2014 in esecuzione della Delibera di G.C. n. 1/2014, è stato costituito un apposito "ufficio di supporto" al Segretario Generale/Responsabile per la prevenzione della corruzione con l'assegnazione del relativo personale.

Si precisa che attualmente il suddetto ufficio si compone allo stato di solo n. 2 funzionari amministrativi part-time e n. 1 funzionario amministrativo contabile *full-time*, in servizio presso la Segreteria Generale.

A seguito degli adempimenti previsti dalla legge n. 190/2012 sono state avviate le attività propedeutiche all'adozione (in forma "provvisoria") del Piano triennale di prevenzione della corruzione, così come previsto dall'art. 1 comma 8 della L.190/2012, adottato con deliberazione di G. C. n. 44 del 13.02.2014.

Il suddetto Piano provvisorio, come previsto dalla legge, è stato trasmesso con nota prot.9781 del 21.02.2014 al Dipartimento della Funzione Pubblica.

Il Piano è stato tempestivamente pubblicato sul sito internet del Comune di Avellino nella sezione "Amministrazione Trasparente". Inoltre con nota prot. 9781 del 24/02/2010 si è provveduto a comunicare l'adozione del citato piano a tutti i Dirigenti di Settore, ai Responsabili dei servizi, al Sindaco e agli Assessori nonché al Collegio dei Revisori dei Conti e al Organismo Interno di Valutazione.

Il Piano provvisorio per la prevenzione della corruzione (P.P.T.P.C.) individua una serie di meccanismi e strumenti di prevenzione della corruzione di carattere generale, validi per l'intero Comune, che tengono conto della specificità della struttura organizzativa comunale come indicata nel regolamento di organizzazione dell' Ente.

L'attività di individuazione dei rischi è stata effettuata sulla base di un' approfondita analisi e valutazione dei rischi stessi, interrogandosi sulle probabilità che un evento accada e sulla gravità del danno che ne può derivare.

Tali rischi possono riguardare diversi momenti e fasi dell' attività amministrativa: adozione del provvedimento, scelta contraente/beneficiario, esecuzione degli atti e dei contratti, comportamenti degli operatori, concessioni ed erogazioni di sovvenzioni nonché contributi, sussidi, ausili finanziari.

3. Trasparenza Amministrativa.

Consapevole che il pieno rispetto degli obblighi di trasparenza costituisce livello essenziale di prestazione e valido strumento di prevenzione nella lotta alla corruzione, il Comune di Avellino, pur con le difficoltà legate alla considerevole mole di adempimenti richiesti dalla normativa nel corso dell'anno 2013, ha avviato il processo di applicazione del D. Lgs. n. 33/2013 in materia di trasparenza.

Sul sito internet del Comune è stata creata la nuova sezione "Amministrazione Trasparente" con atti, dati e informazioni in precedenza presenti in altre sezioni del sito o pubblicati per la prima

volta in base alle nuove disposizioni. La pubblicazione dei citati dati e/o informazioni viene continuamente implementata.

La sezione “*Amministrazione Trasparente*” è stata articolata in base a quanto stabilito nello schema allegato al D.lgs. 33/2013; essa prevede la ripartizione in sottosezioni di primo e secondo livello con precise denominazioni; in continuità con l’impostazione precedente, la sezione è stata realizzata scegliendo una particolare uniformità grafica mirata a rendere più semplice per il cittadino la navigazione, la consultazione, l’accesso ai servizi.

Si è proceduto alla pubblicazione di documenti e informazioni concernenti gli organi di indirizzo politico.

A tal proposito si comunica che:

1. con nota prot. 61385/2014 è stato consegnato a tutti gli amministratori un modello da compilare e trasmettere alla Segreteria Generale con il quale si chiedeva di fornire le dichiarazioni di cui al D.lgs.33/2013; si precisa che le informazioni fino ad oggi trasmesse sono debitamente pubblicate dal CED dell’Ente nell’apposita sezione “*Amministrazione Trasparente*”;
2. il CED ha provveduto a pubblicare i dati già in possesso dell’ufficio personale relativi a compensi, gettoni di presenza degli amministratori locali. Si provvederà all’aggiornamento delle pubblicazioni in caso di modifica/integrazione dei dati già pubblicati;
3. con nota prot. 47377/2013 è stato richiesto a tutti i Dirigenti dell’Amministrazione Comunale e ai titolari di posizione organizzativa di procedere alla pubblicazione di tutti i documenti e informazioni richieste dal D.lgs. 33/013 in tema di trasparenza e pubblicità;
4. con nota prot. 16444/2014, in esecuzione degli obblighi di cui alla legge n. 190/2012 e del D.lgs.33/2013, nonché in attuazione degli artt. 3 e 13 del Piano provvisorio per la prevenzione della corruzione, tutti i Dirigenti sono stati invitati a designare almeno due dipendenti quali referenti del responsabile della prevenzione della corruzione e direttamente tenuti all’inserimento dei dati e delle informazioni di cui al D.Lgs. 33/2013.

4. Controlli Interni.

Con deliberazione commissariale n. 53 del 20.02.2013 è stato approvato il Regolamento disciplinante i controlli interni del Comune di Avellino.

Si tratta di un’attività di controllo successivo di regolarità amministrativa di natura collaborativa, che intende concorrere ad individuare strumenti che aiutino a prevenire violazioni di legge e quindi ad assicurare la correttezza amministrativa.

Il controllo successivo di regolarità amministrativa delle determinazioni che comportano impegno spesa, liquidazioni dei contratti, incarichi e personale è effettuato con metodo sistematico.

In esecuzione delle prescrizioni contenute nel suddetto regolamento e degli obblighi previsti dalla legge 190/2012 sono stati visionati dal 1.02.2014 fino ad oggi:

- ✓ N. 1550 Determine Dirigenziali proposte dai vari Settori dell’Ente;
- ✓ N. 59 Delibere di C.C.;
- ✓ N. 176 Delibere di G.C.

A fronte quindi di un totale complessivo di atti fino ad oggi esaminati pari a circa 2000, emerge come nei quattro mesi di attività fin qui svolta ciascun componente del gruppo di supporto ha effettuato un controllo di circa 600 atti per un media di otto atti al giorno oltre la normale attività d’ufficio di competenza della Segreteria Generale.

In sede di controllo successivo della regolarità amministrativa l’attività posta in essere dal gruppo di supporto ha evidenziato varie casistiche e in molti casi è stata riscontrata:

- la mancata indicazione, nel corpo delle Determine Dirigenziali, degli estremi di riferimento del contratto ovvero, se consentito dalla normativa vigente, della scrittura privata semplice o autenticata.
A tal proposito, a seguito di numerose richieste di chiarimenti relative alla forma da adottare per la stipula dei contratti d'appalto con le varie imprese aggiudicatrici o affidatarie di lavori/servizi, è stata trasmessa a tutti i Dirigenti di Settore e ai referenti per l'anticorruzione la nota prot. 19400/2014 avente ad oggetto "*Stipula contratti di appalto*";
- il reiterato affidamento di lavori o servizi alle medesime ditte; si evidenzia che gli affidamenti sempre a favore delle medesime ditte, oltre a violare il principio della rotazione e della parità di trattamento previsti dal D.lgs. 163/2006, potrebbero essere considerate altresì proroghe tacite del contratto originario;
- la mancata indicazione nel corpo delle Determine Dirigenziali del CIG;
- l'assenza di documenti contabili o in scadenza agli atti di liquidazione;
- l'utilizzo frequente dell'istituto dell'affidamento diretto e del cottimo fiduciario in sede di affidamento di servizi e/o esecuzione di lavori.
- il mancato rispetto, da parte di tutti i Dirigenti, delle prescrizioni disposte nella delibera G.C. n. 71/2013 e nell'art. 7 del Piano di Prevenzione della Corruzione per la redazione delle determine e delle proposte di delibera di Giunta e di Consiglio e per la collazione degli atti e documento da porre a corredo di tali provvedimenti, evidenziato con nota prot. 28403 del 14.05.2014.

Con riferimento a quanto sopra sono state trasmesse ai vari Dirigenti di Settore numerose note con richieste di chiarimenti, presenti agli atti dell'Ufficio.

Per quanto riguarda, invece, la rotazione degli incarichi nell'Ente e in particolare negli Uffici ritenuti a rischio di corruzione, si comunica che è in fase di elaborazione la proposta di modifica della macrostruttura dell'Amministrazione.

Nel prossimo incontro di Delegazione Trattante il rappresentante dell'Amministrazione informerà le OO.SS. sui tempi e modalità della rotazione degli incarichi.

5. *Formazione*

Sulla base dei principi e criteri direttivi contenuti nel P.T.P.C., il Responsabile della prevenzione della corruzione ha avviato un percorso formativo finalizzato a coinvolgere il più possibile la struttura comunale.

In particolare, in esecuzione degli obblighi di cui alla L. 190/2012 e in attuazione degli artt. 3 e 12 del P.P.T.P.C., si è proceduto a fornire un'adeguata formazione a tutti i dipendenti di questo Ente in tema trasparenza e anticorruzione, attraverso una serie di incontri organizzati dal Comune in collaborazione con il Dipartimento di Giurisprudenza della S.U.N. con l'obiettivo di studiare, analizzare ed approfondire le problematiche derivanti dalla L. 190/2012.

La formazione ha visto la programmazione di cinque incontri della durata di tre ore ciascuno sulle seguenti attività:

- I. Lezione : Etica pubblica e cultura della prevenzione in data 26 marzo 2014;
- II. Lezione: Etica pubblica e Cultura della Prevenzione – Profili amministrativi della disciplina sulla prevenzione e repressione della corruzione e della illegalità nella P.A. in data 28 marzo 2014);
- III. Lezione: Etica pubblica e cultura della prevenzione. Risk management in data 11 aprile 2014;
- IV. Lezione: I reati contro la P.A. in data 28 maggio 2014.

Tali incontri di studio rappresentano, in fase di implementazione del P.P.T.P.C., un'occasione di discussione e confronto sulle strategie di prevenzione della corruzione e sulle problematiche applicative della legge.

E' stato altresì creata apposita "cartella" sulla intranet comunale, accessibile a tutti i dipendenti dell'Ente, contenente sia il materiale didattico fornito dalla S.U.N. nel corso delle giornate di formazione che la normativa e circolari statali e circolari/disposizioni interne sin qui adottate dallo scrivente.

6. Considerazioni

I risultati dell'attività svolta fino ad oggi sono da valutare come fase iniziale del processo di adeguamento alla nuova normativa anticorruzione e trasparenza, che richiede tuttavia un considerevole gravoso impegno organizzativo da parte dell'amministrazione per le difficoltà operative riscontrate in questi primi mesi di attività.

La L.190/2012 ha imposto l'applicazione di tutte le previsioni in essa contenute anche alle autonomie territoriali e locali, senza tener conto delle peculiarità funzionali e strutturali delle amministrazioni, diverse da quelle centrali; l'esiguità delle risorse umane, finanziarie e strumentali dell'Ente rende inoltre estremamente difficoltosa in particolare l'attuazione degli obblighi di trasparenza previsti dal D.lgs. 33/2013.

A fronte della complessità della struttura dell'Ente, che rende impossibile un controllo capillare di tutti gli atti, è estremamente problematico anche lo svolgimento delle funzioni del Responsabile di monitorare l'attività amministrativa per prevenire il sorgere di fenomeni corruttivi, tanto più che l'Ufficio per coadiuvare il Responsabile della prevenzione della corruzione nel delicato compito assegnatogli dalla legge 190/2012, si compone, come detto, soltanto di 2 istruttori direttivi amministrativi part-time e di un 1 Istruttore direttivo contabile full-time.

Si comprende quindi come sia assolutamente indispensabile il rafforzamento dell'ufficio anticorruzione con almeno un'altra unità, laureata in materie giuridiche/economiche, per lo svolgimento delle attività connesse alla l.190/2012 e di un istruttore amministrativo con cat.C. per lo svolgimento delle attività ordinarie di competenza della Segreteria Generale.

Nello specifico saranno effettuati dei percorsi di *audit* interno mediante colloqui individuali con tutti i Dirigenti di Settore e/o Responsabili da loro individuati, finalizzati a raccogliere elementi propositivi in merito alla mappatura delle attività a rischio e degli interventi da attuare ai fini della lotta alla corruzione.

Si precisa che si tratta di attività necessarie e propedeutiche finalizzate all'approvazione da parte del Consiglio Comunale del Piano definitivo per la prevenzione della corruzione.

In tale contesto è stato comunque adottato il piano *provvisorio* per la prevenzione della corruzione e sono state avviate tutte le attività come sopra elencate.

L'impegno maggiore dell'ufficio anticorruzione ha riguardato l'implementazione della sezione del sito istituzionale "Amministrazione Trasparente", tuttora in corso.

A tal proposito si evidenzia il mancato continuo aggiornamento, da parte di tutti i Responsabili dei Settori e degli uffici competenti, del contenuto del sito istituzionale dell'ente, in ordine ai specifici adempimenti di pubblicità previsti dalla D.lgs. n. 33/2013.

Dovrà essere data completa attuazione agli obblighi di trasparenza pubblicando sul sito istituzionale tutti i dati previsti dalle vigenti disposizioni, in quanto l'ampia e completa diffusione delle informazioni ha lo scopo di favorire forme diffuse di controllo sul perseguimento delle funzioni istituzionali e sull'utilizzo delle risorse pubbliche e costituisce di per sé, un deterrente rispetto a comportamenti scorretti.

Si fa presente che non sono pervenute da parte dei Dirigenti e dai referenti da loro individuati nonché dai responsabili delle posizioni organizzative:

- a) comunicazioni in ordine a fatti o atti che si pongano in contrasto con le direttive indicate nel Piano provvisorio comunale di prevenzione della corruzione;
- b) proposte di azioni e/o attività migliorative ai fini del raggiungimento degli obiettivi fissati dal Piano di provvisorio per prevenzione della corruzione.

In previsione dell'art. 1 comma 14 della L.190/2012 la presente relazione sull'attività svolta fino ad oggi viene trasmessa al Sindaco, alla Giunta Comunale, al Presidente del Consiglio Comunale, a tutti i Presidenti di commissione consiliare, all'O.I.V. e a tutti i Dirigenti.

Tanto per quanto di competenza.

Avellino 18-06-2014

Il Segretario Generale
Dott. Carlo Tedeschi

