



COMUNE DI UDINE
Segreteria Generale
U.Org. Contratti – URP – Accesso civico



Udine, 23 gennaio 2014

Al Sig. Sindaco

Oggetto: Piano di prevenzione della corruzione ai sensi della legge 190 del 06/11/2012 – triennio 2014-2016. Relazione del responsabile della prevenzione della corruzione recante i risultati dell'attività svolta.

La presente relazione viene trasmessa ai sensi dell'art. 1 comma 14 della L. 190/2012 e costituisce il momento di sintesi dell'attività intrapresa e svolta dallo scrivente in qualità di Responsabile della prevenzione della corruzione del Comune di Udine dal 26 marzo 2013, data di assunzione della funzione di cui trattasi, sino ad oggi.

L'attività di cui sopra è stata finalizzata e si è conclusa con la redazione della proposta di Piano di Prevenzione della Corruzione del Comune di Udine per il triennio 2014 – 2016 e la sottoposizione della stessa all'approvazione della Giunta Comunale per la conseguente adozione del Piano nel rispetto dei termini previsti dalla legge (31 gennaio 2014).

Nei primi mesi dell'anno, in attesa della approvazione del Piano Nazionale Anticorruzione, atto deputato a contenere sia le linee guida per la redazione dei Piani Triennali di prevenzione della corruzione da parte delle Amministrazioni, sia la definizione del contenuto minimo di tali Piani, lo scrivente ha provveduto ad individuare, all'interno degli Uffici della Segreteria Generale, le professionalità ritenute necessarie per la redazione della proposta, costituendo, di fatto, una "struttura tecnica di supporto", coordinata dallo scrivente.

Di tale struttura hanno fatto parte la dott.ssa Pamela Mason, allora Responsabile dell'U.Org. Statistica e Controllo di gestione, la dott.ssa Marinella Olivo oggi Responsabile dell'U.Org. Statistica e Controllo di gestione, la dott.ssa Antonella Manto, Responsabile dell'U.Org. Regolamenti e Contratti e la dott.ssa Silvia Sclafani, Responsabile dell'U.Org. Studi e Procedure di gara (oggi Responsabile dell'U.Org. Contratti – URP – Accesso civico).



**U.Org. Studi e
Procedure di Gara**

33100 Udine
Via Lionello, 1
tel. 0432 271489-80-62
fax 0432 271523

proceduredigara@comune.udine.it
www.comune.udine.it
C.F. e P. IVA 00168650307

La struttura, coordinata dallo scrivente, si è inoltre opportunamente confrontata con il Dirigente dell'Avvocatura, che è anche intervenuto ad alcuni incontri.

Tale struttura si è riunita più volte, alla presenza dello scrivente, al fine di confrontarsi e relazionare sulle attività medio tempore svolte dai propri componenti, anche separatamente.

Si sono inoltre tenuti opportuni contatti con il Servizio del Personale, che è stato impegnato nella redazione del codice di comportamento dei dipendenti comunali, secondo quanto previsto dalla normativa in parola.

Analogamente si è fatto con il Servizio Sistemi Informativi e Telematici, dopo l'individuazione del Dirigente del citato Servizio quale Responsabile della Trasparenza del Comune di Udine, cui compete la redazione del Piano triennale per la trasparenza e l'integrità ai sensi del D.Lgs. 33/2013, che disciplina gli obblighi di trasparenza all'interno del Comune di Udine.

Parallelamente, ritenendo necessario incentivare la formazione del personale in particolare sulle materie di cui alla Legge 190/2012 e al D.Lgs. 33/2013, che disciplina gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di dati da parte della pubblica amministrazione, si sono presi opportuni contatti, anche avvalendosi dell'Avvocatura, con l'Unione Enti Locali del Friuli Venezia Giulia, che ha organizzato alcuni convegni sui testi normativi di cui sopra, al fine di far riservare ai dipendenti del Comune di Udine una parte dei posti disponibili.

I convegni si sono tenuti nelle seguenti date:

13 settembre 2013 - relatore Prof. Oberdan Forlenza, Consigliere di Stato – Segretario generale della Giustizia amministrativa, sul tema: “funzione amministrativa e prevenzione dei fenomeni corruttivi (L. 190/2012);

27 settembre 2013 - relatore dott. Claudio Galtieri, Presidente della Corte dei Conti della Lombardia, sul tema : “attività contrattuale, rischio di corruzione, danno e responsabilità”;

11 ottobre 2013 - relatore avv. Giovanni Benussi, Dirigente generale della presidenza del Consiglio Ministri, in quiescenza, sul tema “profili attuativi del principio di trasparenza nell'amministrazione pubblica. Piano triennale, controlli interni ed esterni e sistema sanzionatorio”.

Lo scrivente pertanto, richiamata l'importanza dei temi trattati ed il carattere obbligatorio della formazione di cui trattasi, ha invitato formalmente i Direttori di Dipartimento e i Dirigenti di Servizio a partecipare agli incontri di cui sopra. Agli incontri hanno inoltre partecipato i membri della struttura di supporto oltre ai funzionari per cui è stata presentata richiesta.



U.Org. Contratti
URP Accesso civico

33100 Udine
Via Lionello, 1
tel. 0432 271489-80-62
fax 0432 271523

proceduredigara@comune.udine.it
www.comune.udine.it
C.F. e P. IVA 00168650307

In data 8 novembre 2013 si è tenuto infine un ultimo incontro - relatore Prof. Oberdan Forlenza, Consigliere di Stato - Segretario generale della Giustizia amministrativa, sul tema: “nuovi adempimenti a carico delle pubbliche amministrazioni, a seguito dei decreti legislativi n. 33 e n. 39/2013”.

In attesa dell’approvazione del Piano nazionale anticorruzione, lo scrivente ha quindi deciso di procedere alla mappatura dei procedimenti svolti all’interno del Comune di Udine, al fine di effettuare le conseguenti analisi per l’individuazione del rischio corruttivo.

Si sono inoltre cominciati ad elaborare e coordinare, anche dal punto di vista organizzativo, gli adempimenti da porre a carico delle varie figure chiamate a operare e collaborare per la prevenzione della corruzione all’interno dell’Ente, al fine di rendere operanti le prescrizioni che sarebbero state dettate nel piano e di controllarne l’attuazione.

Dopo l’approvazione del Piano Nazionale Anticorruzione, avvenuta in data 11 settembre 2013, esaminato il piano stesso, che contiene le linee guida per la redazione dei Piani Triennali di prevenzione della corruzione da parte delle Amministrazioni e la definizione del contenuto minimo di tali Piani, si è confermato il modus operandi già deciso, consistente nell’effettuazione dell’analisi e della valutazione dei rischi specifici di corruzione nell’ambito del Comune di Udine e, nell’individuazione degli interventi organizzativi volti a prevenirli, al fine di ridurre le opportunità che si manifestino casi di corruzione, aumentare la capacità di scoprire casi di corruzione e creare un contesto sfavorevole alla corruzione.

Si è provveduto quindi a classificare come sensibili alla corruzione le attività nell’ambito delle quali è più elevato il rischio di corruzione, partendo dalle aree elencate nell’art. 1, comma 16, della L. 190/2012 che si riferiscono ai procedimenti di:

- A) Acquisizione e progressione del personale;
- B) Affidamento di lavori, servizi e forniture;
- C) Provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari privi di effetto economico diretto e immediato per il destinatario - Autorizzazioni o Concessioni;
- D) Provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari con effetto economico diretto e immediato per il destinatario - Erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari, attribuzione di vantaggi economici di qualunque genere.

In esecuzione del Piano Nazionale Anticorruzione, che ha invitato le Amministrazione ad estendere le aree c.d. “di rischio”, si è ritenuta inoltre a rischio, e quindi soggetta a monitoraggio ai fini della prevenzione della corruzione, la seguente ulteriore area rispetto a quelle individuate per legge: Multe, ammende e sanzioni e provvedimenti restrittivi della sfera giuridica del destinatario (E).



U.Org. Contratti
URP Accesso civico

33100 Udine
Via Lionello, 1
tel. 0432 271489-80-62
fax 0432 271523

proceduredigara@comune.udine.it
www.comune.udine.it
C.F. e P. IVA 00168650307

Si è provveduto quindi a concludere l'analisi dettagliata dei processi e delle attività gestiti dai vari Dipartimenti e Servizi del Comune ed a classificarli secondo le 5 Aree di rischio sopra individuate, attraverso la predisposizione di tavole contenenti gli elementi fondamentali che consentissero di ricondurre le molteplici attività mappate alle Aree di rischio individuate; successivamente si sono riaggregati i processi e le fasi al fine di poter effettuare una precisa valutazione dei rischi e dei soggetti coinvolti.

Si è inoltre predisposta la parte normativa del Piano, in cui si sono indicati, oltre agli obiettivi ed alle finalità con lo stesso perseguite, i soggetti coinvolti nel processo di prevenzione della corruzione, di cui si sono dettagliati compiti e funzioni, si sono individuati i poteri del Responsabile della prevenzione della corruzione ed il ruolo di tale figura in materia di vigilanza sul rispetto delle disposizioni in materia di inconfiribilità e incompatibilità di incarichi, conflitto di interessi e astensione obbligatoria.

Per quanto attiene alla Formazione, che, come già evidenziato, svolge un ruolo centrale e trasversale ai fini della prevenzione della corruzione, nel Piano si sono indicati gli obiettivi specifici della stessa ed i contenuti delle attività formative che si è ritenuto di articolare su diversi livelli in funzione del ruolo ricoperto dal singolo dipendente:

- 1) per i dipendenti che rientrano nella struttura tecnica di supporto del Responsabile della prevenzione della corruzione si sono previsti incontri di formazione specifica volti all'approfondimento delle tematiche contenute nel Piano di prevenzione della corruzione e ad un continuo aggiornamento con riferimento alle direttive dei soggetti incaricati di prevenire e contrastare la corruzione a livello nazionale (Dipartimento della Funzione Pubblica e ANAC);
- 2) per i Dirigenti e i Funzionari, nonché per i dipendenti comunali chiamati ad operare nelle aree a rischio, si sono previsti incontri di formazione sui contenuti del piano di prevenzione della corruzione e sugli aggiornamenti dello stesso;
- 3) per i dipendenti comunali chiamati ad operare nelle aree a rischio si sono previsti interventi formativi complementari, finalizzati ad esaminare, anche mediante la discussione di casi pratici, le principali problematiche riscontrate nel corso dello svolgimento delle attività;
- 4) per tutti i dipendenti comunali si sono programmate giornate di formazione sui temi di etica e legalità e sulla diffusione dei contenuti del Codice di comportamento del Comune di Udine, con particolare attenzione agli obblighi di astensione, alle conseguenze scaturenti dalla loro violazione e ai comportamenti da seguire in caso di conflitto di interesse.



U.Org. Contratti
URP Accesso civico

33100 Udine
Via Lionello, 1
tel. 0432 271489-80-62
fax 0432 271523

proceduredigara@comune.udine.it
www.comune.udine.it
C.F. e P. IVA 00168650307

Per quanto attiene invece alla disciplina degli obblighi di trasparenza all'interno del Comune di Udine si è rinviato allo specifico Piano triennale per la trasparenza e l'integrità redatto ed adottato ai sensi del D.Lgs. 33/2013.

Si sono inoltre dettate le seguenti linee guida per l'individuazione delle misure finalizzate alla prevenzione della corruzione, che dovranno essere osservate anche per i futuri aggiornamenti del piano:

- 1) Rotazione del personale addetto alle aree a rischio di corruzione, in relazione alla quale si sono dettati modalità e criteri per la rotazione inerente i Dirigenti. Per quanto attiene alla rotazione degli incarichi negli uffici, ferma restando la possibilità dei Dirigenti competenti di attuarla, in base alle loro autonome valutazioni di ordine organizzativo, si è previsto che, in alternativa alla rotazione del personale, l'Amministrazione adotti altre misure organizzative idonee a prevenire il rischio, garantendo comunque l'alternanza dei soggetti preposti a determinati procedimenti. In sede di prima applicazione, si sono previste specifiche misure alternative alla rotazione degli incarichi negli uffici;
- 2) Verifiche all'atto della formazione di commissioni, assegnazioni agli uffici e conferimento di incarichi;
- 3) Misure organizzative per la formazione delle commissioni di gara e di selezione del personale;
- 4) Monitoraggio in materia di astensione in caso di conflitto di interesse, cumulo di incarichi d'ufficio, attività ed incarichi extra istituzionali, insussistenza di cause di inconfiribilità e incompatibilità;
- 5) Controlli sulle autocertificazioni;
- 6) Monitoraggio della attività successiva alla cessazione del rapporto di lavoro (pantouflage - revolving doors);
- 7) Tutela del dipendente che effettua segnalazioni di illecito (c.d. whistleblower);
- 8) Individuazione di misure di carattere trasversale;
- 9) Applicazione delle misure nei casi di rischio elevato.

Si è infine precisato che la violazione delle misure di prevenzione previste dal piano costituisce illecito disciplinare, rimandando al Codice di comportamento del Comune di Udine per le sanzioni applicabili.

Durante l'elaborazione del piano come sopra descritto, si sono coinvolti a più riprese i Direttori di Dipartimento e i Dirigenti di Servizio, mediante la trasmissione delle bozze degli elaborati redatti dalla struttura tecnica di supporto con la richiesta di esprimersi al riguardo, con la convocazione dei dirigenti



U.Org. Contratti
URP Accesso civico

33100 Udine
Via Lionello, 1
tel. 0432 271489-80-62
fax 0432 271523

proceduredigara@comune.udine.it
www.comune.udine.it
C.F. e P. IVA 00168650307

in conferenza (sul tema della anticorruzione e della trasparenza) in cui si sono esposti i contenuti delle bozze trasmesse e si sono illustrate le misure che si intendevano adottare.

L'U.Org. Statistica e Controllo di Gestione ha incontrato inoltre i Dirigenti/Direttori che ne hanno fatto richiesta ed ha raccolto le osservazioni pervenute dai Dipartimenti e Servizi.

Nella stesura finale, al piano sono quindi state allegare, quale parte integrante, le seguenti tabelle:

- le tabelle 1 e 2 aventi ad oggetto, rispettivamente, la Struttura organizzativa ed il relativo Organigramma e i Responsabili dei Dipartimenti e dei Servizi, aggiornate in base alla riorganizzazione da ultimo effettuata dalla Giunta Comunale;
- le Tabelle 4 e 5, aventi ad oggetto rispettivamente l'elenco dei rischi di corruzione e l'elenco delle misure per contrastare i rischi;
- la Tabella 6 in cui è stato effettuato il raffronto tra i rischi e le misure ad essi correlate;
- la Tabella 3 in cui è stata descritta la metodologia utilizzata per valutare il rischio;
- la Tabella 7 che contiene la mappatura dei processi, effettuata su tre livelli: nel primo livello si è effettuata la mappatura dei processi per ogni Servizio del Comune, nel secondo livello di analisi i processi sono stati aggregati per macro - attività ed è stato misurato il livello di rischio, il terzo livello di analisi consiste invece in un'ulteriore aggregazione per area di rischio con riferimento all'intera organizzazione comunale.

Terminata l'analisi di cui sopra, si sono di conseguenza individuate le misure per contrastare i rischi e si è ritenuto, in sede di prima applicazione, di dare attuazione obbligatoria delle misure previste nel caso di rischi elevati (livello 6-9).

Collazionata la proposta finale di piano, la stessa è stata trasmessa, completa delle tabelle di cui sopra, ai Direttori di Dipartimento e Dirigenti di Servizio, a cui si è chiesto di verificare quanto segue, al fine di poter eventualmente correggere il piano prima della sua approvazione:

- 1) se i singoli processi siano stati collocati nella corretta macro-attività;
- 2) se i rischi individuati con riferimento ai singoli processi siano appropriati e se si condivida il livello di rischio attribuito;
- 3) la correttezza dell'Area di rischio relativa ai singoli processi;
- 4) l'eshaustività e l'applicabilità delle misure individuate in relazione ai singoli processi.

Effettuate quindi al Piano le integrazioni/modifiche ritenute opportune sulla base delle osservazioni pervenute, si è provveduto a pubblicare sul sito internet del Comune la proposta di Piano comprensiva di tutti gli allegati da sottoporre all'approvazione della Giunta Comunale, al fine di coinvolgere i cittadini



U.Org. Contratti
URP Accesso civico

33100 Udine
Via Lionello, 1
tel. 0432 271489-80-62
fax 0432 271523

proceduredigara@comune.udine.it
www.comune.udine.it
C.F. e P. IVA 00168650307

e le organizzazioni portatrici di interessi collettivi nella fase di elaborazione del Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione, secondo quanto previsto dal piano nazionale.

Si precisa che non sono pervenute all'Amministrazione osservazioni entro il termine previsto.

Distinti saluti

IL SEGRETARIO GENERALE

(avv. Carmine Cipriano)



U.Org. Contratti
URP Accesso civico

33100 Udine
Via Lionello, 1
tel. 0432 271489-80-62
fax 0432 271523

proceduredigara@comune.udine.it
www.comune.udine.it
C.F. e P. IVA 00168650307