

Relazione del Responsabile della Prevenzione della Corruzione sui risultati e le attività svolte in materia di prevenzione e repressione della corruzione, ai sensi del vigente Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione 2013-2015, approvato con D.G.C. del 6 agosto 2013 (mecc. 03756/049).

Destinatari: Sindaco e Componenti della Giunta Comunale.

La Legge n.190 del 6 novembre 2012, contenente disposizioni in materia prevenzione e repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione, ha imposto l'adozione di una serie di adempimenti e iniziative necessarie all'applicazione della normativa. Le misure normative di riferimento comprendono: la sopraccitata Legge n. 190, il DLgs. n.33/13, "*Riordino della disciplina riguardante gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni*", il DLgs. n.39/13 "*Disposizioni in materia di inconferibilità e incompatibilità di incarichi presso le pubbliche amministrazioni e presso gli enti privati in controllo pubblico, a norma dell'Art. 1 comma 49 e 50, della L.190*".

La Città di Torino in attuazione della disciplina sopra citata ha tempestivamente messo in campo una serie di attività preliminari, volte a consentire la predisposizione di un primo piano cittadino per la prevenzione dei fenomeni corruttivi.

A tal fine, con **Circolare del Segretario Generale n. 5/2013 del 25 marzo u.s.**, avente come oggetto "*Legge 190 del 2012 (cd. Anticorruzione). Primi indirizzi per l'applicazione*", si avviava la raccolta di dati "*utili all'individuazione delle aree a rischio e dei procedimenti sensibili*".

In questa fase l'attenzione, coerentemente con il disposto normativo, si è rivolta nei confronti delle aree di rischio ritenute maggiormente sensibili, già individuate dalla norma: Affidamento di lavori, forniture, servizi, Concessione ed erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari, attribuzione di vantaggi economici in genere, Concorsi e prove selettive, progressioni di carriera.

Frattanto approvato il DLgs. n.33/13, la Città provvedeva ad attuarne le disposizioni,; in particolare con **Circolare del Segretario Generale n. 6/2013 del 14 maggio u.s.** avente come oggetto "*Decreto trasparenza D.lgs. n.33/13 – indicazioni operative riguardo agli obblighi di pubblicazione*". L'applicazione degli obblighi derivanti dalla "trasparenza", ritenuta dal legislatore strumento essenziale per la prevenzione e il contrasto della corruzione, come si evince dalla scelta di inserire all'interno della Legge n. 190 la delega per il sopramenzionato decreto, sono stati oggetto di monitoraggio continuo.

In esito alle valutazioni effettuate e agli approfondimenti svolti in collaborazione con la struttura organizzativa, il 6 agosto u.s. la Giunta Comunale approvava il Piano Anticorruzione per il triennio 2013- 2015 (DGC n. mecc. 2013 03753/049).

ATTUAZIONE DEL PIANO ANTICORRUZIONE

L'attuazione del Piano ha significato elaborare e sviluppare i suoi contenuti essenziali (Controlli interni, Monitoraggio dei procedimenti, Trasparenza, Incompatibilità, Codice di comportamento, Formazione), oltre a raccogliere dati in ordine alle procedure già individuate come sensibili, vale a dire "affidamenti diretti in economia e procedure negoziate" e "autorizzazioni e concessioni".

A tal proposito con nota del Segretario Generale prot. n. 612/2013 del 3 ottobre u.s., sono stati richiamati i contenuti essenziali del Piano, rammentando in particolare che sono referenti

anticorruzione dell'ente i Direttori CODIR., che ad essi spetta il compito di individuare il personale da avviare a formazione specifica e dare suggerimenti in ordine agli strumenti volti a garantire la rotazione del personale. Nella stessa nota è stata convocata una prima riunione in data 9 ottobre, in cui sono stati illustrati i contenuti del Piano cittadino e sono stati definiti gli obiettivi da perseguire al fine di aggiornare il documento entro il 31/01/2014.

I. MONITORAGGIO PROCEDURE - REPORTS

Il Piano di Prevenzione della Corruzione della Città di Torino, che, va precisato, rappresenta una prima attuazione della Legge 190, ha introdotto sulle aree di rischio individuate come obbligatorie dal legislatore nazionale, alcuni obblighi di monitoraggio e di informazione.

Con **nota del Segretario Generale Prot. n. 640/2013 del 15 ottobre u.s.**, è stata richiesta la trasmissione dei Reports trimestrali previsti dal Piano, allegando a tal fine tabelle excel elaborate per la raccolta delle informazioni.

I Reports trimestrali contribuiscono all'analisi e alla valutazione del rischio, e riguardano le procedure di autorizzazione e concessione soggette a SCIA o DIA, gli affidamenti di contratti per acquisizione di servizi e forniture con procedura negoziata ovvero con affidamento diretto, e i contratti di appalto di lavori pubblici assegnati con procedura negoziata e con affidamento diretto.

Di seguito si forniscono alcuni dati di sintesi.

Con riguardo alle autorizzazioni e concessione sono stati comunicati i seguenti dati:

Direzioni /Servizi	N. comunicazioni o segnalazioni certificate di inizio attività pervenute	N. accertamenti di conformità alla normativa delle attività oggetto di comunicazione effettuati	N. provvedimenti di divieto di prosecuzione dell'attività adottati	N. intimazioni a conformare l'attività alla normativa vigente	N. accertamenti disposti oltre i termini con indicazione del loro esito
Serv. Attività economiche e di servizio – suap, pianificazione commerciale	2.271	434	63	201	62
Serv. Mercati	803	728	20	267	30
Serv. Contenzioso Amministrativo	0	0	8	6	0

Con riguardo agli affidamenti di contratti per acquisizione di servizi e forniture sono stati elaborati i seguenti dati sulla base delle comunicazioni effettuate:

Direzioni /Servizi	N. affidamenti
Gabinetto del Sindaco	1
Serv. Politiche Giovanili	10
Segreteria Generale	10
Serv. Controllo Utenze e Contabilità Fornitori	1
Dir. Centrale Polizia Municipale	3
Dir. Centrale Ambiente, Sviluppo, Territorio e Lavoro	2
Dir. Urbanistica	2
Serv. Fondi Europei	3
Serv. Politiche per il Lavoro ed Orientamento Professionale	2
Dir. Centrale Cultura ed Educazione	5
Serv. Promozione della Città e Turismo	18
Serv. Affari Generali e Intercultura	16
Serv. Biblioteche	1
Dir. Servizi Educativi	9
Istituzione Torinese per una Educazione Responsabile	10
Serv. Acquisto Beni e Servizi	4
Serv. Edilizia per la cultura	2
Serv. Edilizia per il Sociale	2
Serv. Edilizia Abitativa Pubblica	1
Serv. Edilizia Sportiva	8
Serv. Edilizia Scolastica	4
Serv. Sistema Sicurezza e Pronto Intervento	1
Serv. Grandi Opere del Verde	5
Serv. Verde Gestione	5
Serv. Edifici Municipali	1
Serv. Ponti, Vie d'acqua e Infrastrutture	1
Serv. Mercati	3
Serv. Archivi e Gestione Documentale	2
Serv. Sistema Informativo Territoriale	5
Vice Dir. Generale Servizi Amministrativi – Circoscrizioni	14
Dir. Sport e Tempo Libero	3
Serv. Statistica e Toponomastica	2
Dir. Economato	43

Con riguardo ai contratti di appalto di lavori pubblici assegnati sono stati comunicati i seguenti dati:

Direzioni /Servizi	N. affidamenti
Serv. Edilizia per la Cultura	1
Serv. Edilizia Sportiva	3
Serv. Edilizia Scolastica	9
Serv. Infrastrutture	2
Serv. Edilizia Abitativa Pubblica	1
Serv. Gestione Automezzi – Magazzini e Autorimesse	1
Serv. Suolo e Parcheggi	19
Dir. Centrale Politiche Soc. e Rapporti con le Aziende Sanitarie	9
Serv. Disabili	2
Serv. Concessioni	1
Serv. Piano di Zona, Vigilanza e Sicurezza, Tutele, Agenzia Sfep	5
Vice Dir. Generale Servizi Amministrativi – Circoscrizioni	7

I Reports trasmessi hanno contribuito, grazie alla preziosa e indispensabile collaborazione dei Direttori CODIR, dei Direttori, e dei Dirigenti dei vari servizi interessati per specifiche aree a una ulteriore elaborazione dei dati raccolti, che hanno condotto a una prima, ma estesa mappatura dei procedimenti.

II. CONTENUTI ESSENZIALI DEL PIANO

A) Controllo successivo sugli atti

Il Regolamento n. 361, approvato con deliberazione del Consiglio Comunale in data 11 febbraio 2013 (mecc. 2013 00286/049), esecutiva dal 25 febbraio 2013, ha definito gli atti da sottoporre al controllo successivo, così individuati:

- determinazioni di impegno di spesa;
- determinazione di affidamento lavori, servizi e forniture;
- ordinanze dirigenziali;
- contratti, convenzioni e altri negozi giuridici bilaterali o plurilaterali comunque denominati che contengano obbligazioni giuridiche implicanti profili amministrativo contabili;
- ogni ulteriore atto che il segretario generale, d'intesa con i soggetti responsabili del controllo ritenga specificamente rilevante ai fini della verifica della legittimità, regolarità e correttezza dell'azione amministrativa.

Si è inoltre previsto con riguardo alla metodologia, l'attivazione di un controllo a campione degli atti, mediante sorteggio, secondo criteri da definirsi con determinazione del Segretario generale, e da valutare attraverso griglie di riferimento determinate relativamente alle norme procedurali e di legittimità, nonché alla correttezza formale e sostanziale dell'atto.

Con determinazione del Segretario generale n. 118 del 21 maggio 2013 (n. mecc. 42009), sono stati definiti i criteri per individuare gli atti e il numero per ogni tipologia oggetto del monitoraggio.

Per il primo trimestre sono stati sorteggiate 54 determinazioni di impegno, in alcune delle quali sono state evidenziate irregolarità meritevoli di approfondimento.

Invece, per il secondo trimestre sono stati estratti complessivamente 94 atti, fra determine di impegno, ordinanze e convenzioni.

L'obiettivo del controllo successivo è stato anche quello di evidenziare ipotesi di malfunzionamento o di sviamento nell'esercizio dell'attività amministrativa, oltre che istituire buone prassi nella stesura dell'atto, valutando il più possibile il procedimento/processo nel suo insieme e non solo l'esito finale. E' evidente infatti che la corruzione amministrativa si può annidare senz'altro anche in atti che siano illegittimi in quanto assunti senza il rispetto di norme di legge o regolamento, con una motivazione non sufficientemente adeguata oppure con contenuti svianti per perseguire fini diversi dall'interesse pubblico.

B) Inconferibilità e incompatibilità

In attuazione delle disposizioni previste dal D.Lgs. 39/2013 si è provveduto ad eseguire la verifica all'interno dell'amministrazione del rispetto delle disposizioni in materia di inconferibilità e incompatibilità.

Con comunicazione del 16 luglio 2013 inviata dall'Ufficio Nomine a tutti gli enti partecipati dal Comune di Torino, si sono rammentati gli obblighi previsti e è stata inviata adeguata modulistica da compilarsi e rinviare all'amministrazione. La modulistica riguardava nello specifico la sussistenza o non sussistenza di cause di incompatibilità previste ai sensi della suddetta norma.

Si è provveduto inoltre, ad acquisire agli atti le dichiarazioni dei soggetti nominati dal Sindaco per la rappresentanza negli enti, di sussistenza o non sussistenza alle cause di inconferibilità ai sensi della norma, pubblicando le relative dichiarazioni sul sito istituzionale.

Si è infine proceduralizzata con circolare del Segretario Generale n.733/2013, l'acquisizione agli atti, delle dichiarazioni ai sensi dell'art.1, comma 9, lettera e) della Legge 190/12.

C) Codice di Comportamento

Un altro contenuto essenziale del Piano è costituito dalla necessaria adozione di un nuovo codice di comportamento per i dipendenti, ritenuto uno dei principali strumenti di prevenzione, in funzione di deterrente, dei fenomeni corruttivi.

L'elaborazione del nuovo codice è avvenuta in coerenza con il D.P.R. 62/2013 e in ossequio a quanto previsto dalla Delibera CIVIT n. 75/2013. Si è in particolare dato ampio rilievo, così come richiesto dal legislatore, alla prevenzione dei fenomeni corruttivi attraverso una forte attenzione all'adeguamento e conformazione dei comportamenti ad una forte etica, valevole per ogni singolo dipendente pubblico/collaboratore/consulente sia nella sfera lavorativa che in quella privata.

Il Codice è stato approvato con Deliberazione della Giunta Comunale 07213/004 del 10/12/2013, tale documento pubblicato sul sito istituzionale al fine di raccogliere indicazioni e suggerimenti da parte degli stakeholders ampiamente intesi.

D) Formazione

La L.190/2012 impegna le Pubbliche Amministrazioni a prestare particolare attenzione alla formazione del personale, considerandola uno degli strumenti più efficaci per la prevenzione della corruzione e dell'illegalità.

L'Ente, al fine di disegnare un'efficace strategia anticorruzione, ha scelto di intervenire su due livelli paralleli:

- a) una formazione professionale aggiornata e rivolta a tutti i dipendenti con l'obiettivo di migliorare le competenze tecniche che permettono di assumere decisioni "con cognizione di causa", e quindi di limitare al massimo la discrezionalità ed il rischio che gli illeciti siano compiuti inconsapevolmente;
- b) una formazione specifica sulla normativa e sulle buone prassi anti corruzione, rivolta ai responsabili della prevenzione, della trasparenza, ai membri degli organismi di controllo, ai

dirigenti ed ai funzionari in PO, nonché al personale che si occupa di attività considerate a rischio.

Nel corso dell'anno 2013 sono stati organizzati quattro corsi di formazione su tematiche afferenti la prevenzione della corruzione e riguardanti: le nuove norme in materia di trasparenza, acquisti e contratti; Seminario on-line: Le nuove norme in materia di trasparenza, acquisti e contratti; l'attuazione delle norme su anticorruzione e trasparenza (L. 190/2012); MOOC Trasparenza e anticorruzione. Tali corsi hanno coinvolto i quadri intermedi e i dirigenti.

Negli anni 2014/2015, in accordo con il Responsabile della Prevenzione della corruzione, si realizzeranno interventi formativi sul Nuovo Codice di Comportamento dei dipendenti pubblici, sull'Etica pubblica e sui Controlli interni.

Verranno inoltre progettati specifici interventi di approfondimento per il personale addetto alle aree ad alto rischio di corruzione: i nominativi del personale da avviare a tale formazione ed i contenuti dei corsi verranno concordati al termine delle attività dei GDL attivati dal Responsabile dell'Anticorruzione nel 2013.

E) Trasparenza

La trasparenza dell'attività amministrativa, concetto ormai considerato imprescindibile per l'attuazione di politiche di prevenzione della corruzione è asse portante sul quale costruire e consolidare il rapporto di fiducia fra cittadino/utente di servizi e istituzioni. Questa è stata qualificata da parte della L. 190/2012 come "livello essenziale delle prestazioni concernenti i diritti sociali e civili ai sensi dell'articolo 117, secondo comma, lettera m) della Costituzione" ed è già da tempo configurata dalla Città di Torino come un elemento strategico.

Per ottemperare agli obblighi specifici imposti dalle previsioni normative del D. Lgs. 33/2013 - "Riordino della disciplina riguardante gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni" e valutata la complessa articolazione della struttura organizzativa della Città di Torino, sono stati costituiti quindici gruppi di lavoro tematici. Per dare adempimento alle prescrizioni contenute nel testo citato, il Direttore del Servizio Centrale Organizzazione, in qualità di Responsabile della Trasparenza con Determinazione n. 13-043093/04 del 02/08/2013 ha definito un primo metodo di lavoro.

A seguito delle risultanze delle riunioni dei gruppi, il Responsabile della trasparenza sta progressivamente provvedendo a implementare tutti i contenuti necessari di "Amministrazione Trasparente", sezione del sito della Città strutturata secondo quanto previsto dall'art. 9 e dall'Allegato 1 del D. Lgs. 33/2013.

Sulla base di quanto stabilito dall'art. 10 del D. Lgs. 33/2013 e secondo le linee guida definite dalla Delibera della C.i.V.I.T. n. 50/2013 del 4/7/2013, si sta procedendo alla predisposizione del Programma triennale per la trasparenza e l'integrità 2014-2016, che dovrà essere approvato entro il termine del 31/01/2014.

In tale ambito, è stata inviata alla C.i.V.I.T. (prot. n. 017630 del 13/11/2013) una richiesta di chiarimenti sulle prescrizioni dell'art. 25 del D. Lgs. 33/2013 e sugli adempimenti previsti dallo scadenziario obblighi amministrativi di cui all'art. 12, c. 1 bis del medesimo decreto legislativo.

In sede di approvazione del PEG con deliberazione della Giunta Comunale mecc. 2013/5438 sono stati attribuiti a tutti i dirigenti della Città obiettivi specifici in materia di trasparenza per l'adeguamento alla normativa vigente delle procedure gestite dall'Ente nel rispetto del Piano della Trasparenza.

La Delibera n. 71/2013 del 1/8/2013 ha previsto verifiche mirate da effettuarsi entro il 30 settembre sull'assolvimento di specifiche categorie di obblighi di pubblicazione. Infatti l'art. 14, c. 4, lett. g) del D. Lgs. 150/2009, ha attribuito agli Organismi Indipendenti di Valutazione (O.I.V.) il compito di promuovere e attestare l'assolvimento degli obblighi relativi alla trasparenza e all'integrità e la corretta applicazione delle linee guida tracciate dalla C.i.V.I.T.

Nel contesto dell'attività di monitoraggio l'O.I.V. della Città di Torino ha reso il documento di attestazione di regolarità (prot. n. 014911 del 30/09/2013) che, unitamente alla griglia di rilevazione, è disponibile nella sezione "Amministrazione Trasparente" ("Disposizioni generali" - "Attestazioni OIV o di struttura analoga") del sito istituzionale della Città ed andrà ad affiancarsi al documento di attestazione generale da predisporre e pubblicare entro il 31 dicembre 2013 (data prorogata al 31 gennaio 2014 con comunicazione pubblicata sul sito dell'A.N.AC., ex C.i.V.I.T. in data 4/12/2013).

III. AGGIORNAMENTO DEL PIANO

Al fine di consentire l'aggiornamento del Piano Comunale con le modalità e secondo le indicazioni contenute nel Piano nazionale elaborato dal Dipartimento Funzione Pubblica ed approvato da CiVIT in data 11 settembre u.s., si sono costituiti con Determinazione del Responsabile della prevenzione della corruzione **n. mecc.44005/002 del 22 ottobre 2013**, 4 Gruppi di Lavoro tematici che vedono la partecipazione oltre che del Responsabile, del Vice Segretario Generale e dei Dirigenti competenti per ambito di indagine. Essi hanno il compito di identificare, analizzare e ponderare i rischi per ciascuna macro-area di rischio considerata misura obbligatoria dal Piano Nazionale, nonché di individuare protocolli operativi utili a monitorare e prevenire il rischio.

In particolare, seguendo l'impostazione già contenuta nel Piano comunale, i gruppi di lavoro, coordinati dal Segretario Generale e coadiuvati dal Vice Segretario, hanno proceduto al :

- completamento della mappatura dei processi attuati dall'amministrazione (individuazione dei processi, delle fasi e del responsabile di ciascuna) per giungere alla compilazione del Catalogo dei Processi;
- valutazione del rischio per ciascun processo (identificazione, analisi, ponderazione del rischio) per giungere alla compilazione del Registro Dei Rischi;
- trattamento del rischio (individuazione delle misure per neutralizzare o ridurre il rischio)

In linea con le previsioni del Piano di Prevenzione della Corruzione della Città di Torino è stato elaborato un nuovo Regolamento Contributi più aderente alle prescrizioni di legge, conforme alla mutata sensibilità in ordine alla gestione delle risorse pubbliche e alla necessità di rinnovare i rapporti con il mondo dell'associazionismo.

I GDL dovranno altresì procedere all'individuazione eventuali ulteriori aree a rischio da analizzare e includere nel Piano 2014-2016.

Nel contempo si è istituita una Task Force Multidisciplinare con il compito di coordinare le attività dei gruppi in linea con le indicazioni del Piano Nazionale Anticorruzione e in considerazione della dimensione dell'Ente.

Questo comitato ha altresì lo scopo di definire le procedure per l'individuazione del mancato rispetto dei termini dei procedimenti, le Linee guida per le procedure di controllo effettuate dai responsabili all'interno dell'unità organizzativa e del procedimento, i criteri di rotazione del personale delle aree a rischio, nonché un sistema di acquisizione delle segnalazioni di fatti corruttivi all'interno dell'ente, che tuteli l'anonimato.

Questo permetterà di elaborare la definitiva mappatura dei processi attuati dall'amministrazione, la valutazione del rischio per ciascun processo, e le risposte per prevenirlo, utile all'aggiornamento del Piano.

* * * * *

In conclusione, con riguardo al 2013, si può affermare che la complessità delle combinate disposizioni ha imposto un'intensa attività sia per la necessaria implementazione delle parti del Piano già elaborate e messe in atto, sia per l'estensione delle sue previsioni a quei procedimenti situati in aree non ancora mappate.

Con il completamento del Catalogo dei Processi e del Registro dei Rischi, nell'anno 2014 andrà a regime l'attività di presidio ai fenomeni di corruzione secondo le modalità ed i criteri dettati dal legislatore con le recenti norme.

Torino, 23 dicembre 2013

Il Responsabile della
Prevenzione della Corruzione
Dott. Mauro Benasso

