



**PIANO TRIENNALE DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE  
2014 – 2016**

## **SOMMARIO**

### **Premessa**

- 1. Oggetto e finalità del piano**
- 2. Prevenzione della corruzione**
- 3. Gestione del rischio**
- 4. Relazione**

## PREMESSA

La legge 6 novembre 2012, n. 190, recante “Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell’illegalità nella pubblica amministrazione”, ha innovato la disciplina dei reati dei pubblici ufficiali nei confronti della pubblica amministrazione, con le disposizioni contenute nell’articolo 1, commi 75-83, introducendo una nuova normativa per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell’illegalità nella pubblica amministrazione. Tale provvedimento introduce nell’ordinamento un ampio e complesso sistema organico di prevenzione della corruzione.

Alla Commissione indipendente per la Valutazione, l’Integrità e la Trasparenza (ANAC) vengono attribuiti il potere di approvare il “Piano nazionale anticorruzione”, poteri di vigilanza e di controllo, il potere di esprimere pareri facoltativi a tutte le amministrazioni pubbliche in materia di conformità ai codici di comportamento dei pubblici funzionari ed in materia di svolgimento di incarichi esterni da parte dei dirigenti amministrativi nonché l’obbligo di riferire annualmente al Parlamento.

La legge n. 190/2012 prevede che l’ANAC sia affiancata, ai fini dell’implementazione delle strategie di prevenzione e contrasto alla corruzione, da altri due soggetti:

- il “Comitato interministeriale e dell’illegalità nella pubblica amministrazione”, costituito con d.p.c.m. 16 gennaio 2013, che ha il compito di fornire indirizzi attraverso l’elaborazione delle linee guida;
- il Dipartimento della funzione pubblica che opera come soggetto promotore delle strategie di prevenzione e come coordinatore della loro attuazione.

L’intero sistema si articola su due livelli. Un primo livello, quello nazionale, predispone il Piano Nazionale Anticorruzione, redatto dal Dipartimento della funzione pubblica secondo linee di indirizzo adottate dal Comitato interministeriale. Il Piano è, poi, approvato dalla Commissione indipendente per la Valutazione, l’Integrità e la Trasparenza, (ANAC).

Al secondo livello, quello decentrato, ciascuna amministrazione pubblica, adotta un Piano di prevenzione triennale, formulato dal Responsabile della prevenzione della corruzione, nominato ai sensi dell’art. 1, comma 7, della stessa legge ed approvato dall’organo di indirizzo politico. Ciascuna amministrazione pubblica, quindi, definisce un proprio Piano anticorruzione, sulla base delle indicazioni presenti in quello nazionale, effettuando l’analisi e la valutazione dei rischi specifici di corruzione e, conseguentemente, indicando gli interventi organizzativi volti a prevenirli.

Il concetto di “corruzione” viene inteso dalla normativa in senso lato, come comprensivo di tutte le varie situazioni in cui venga riscontrato l’abuso da parte di un soggetto del potere a lui affidato al fine di ottenere vantaggi privati. Nel Piano le amministrazioni definiscono tutte le azioni volte a promuovere meccanismi di prevenzione della corruzione e dell’illegalità, tramite lo sviluppo di metodi di rilevazione e misurazione della corruzione, nonché attraverso appropriati interventi di formazione del personale.

La predisposizione del Piano anticorruzione richiede la verifica dei relativi rischi nel concreto, all’interno dell’organizzazione, sulla base di un doppio riscontro: la probabilità dell’accadimento dell’evento corruttivo e l’impatto che esso provoca.

In primo luogo occorre stabilire il contesto organizzativo al quale è riferito il rischio.

La seconda fase prevede l'identificazione dei rischi. A tal fine è opportuno richiamare la Circolare della Presidenza del Consiglio dei Ministri – Dipartimento della Funzione pubblica n. 1 del 25 gennaio 2013 in base alla quale “il concetto di corruzione deve essere inteso in senso lato, come comprensivo delle varie situazioni in cui, nel corso dell'attività amministrativa, si riscontri l'abuso da parte di un soggetto del potere a lui affidato al fine di ottenere vantaggi privati. Le situazioni rilevanti sono, quindi, evidentemente più ampie della fattispecie penalistica, che, come noto, è disciplinata negli artt. 318, 319 e 319 ter, c.p., e sono tali da comprendere non solo l'intera gamma dei delitti contro la pubblica amministrazione disciplinati nel titolo II, capo I, del codice penale, ma anche le situazioni in cui - a prescindere dalla rilevanza penale - venga in evidenza un malfunzionamento dell'amministrazione a causa dell'uso a fini privati delle funzioni attribuite”.

La terza fase, che non può prescindere dal contesto organizzativo, è quella dell'analisi dei rischi, primo elemento in cui si articola il piano di prevenzione della corruzione previsto dall'art. 1, comma 8 della legge 6/11/2012, n. 190.

La quarta fase prevista è la valutazione dei rischi. Tale valutazione si realizza dopo aver eseguito, da parte degli uffici interessati, la completa mappatura dei processi in cui, sulla base di un livello di verosimiglianza, un evento probabile e incerto possa divenire effettivo e concreto. La valutazione e l'analisi dei rischi conduce alla formazione di un piano del rischio, il quale non può non essere oggetto di costante aggiornamento.

La quinta fase prevede che l'amministrazione individui le opportune strategie di contrasto per ridurre le opportunità di manifestazione dei casi di corruzione, per incrementare la capacità di evidenziarli e predisporre un contesto sfavorevole al manifestarsi del fenomeno.

La sesta ed ultima fase prevede il monitoraggio dei rischi.

## **1. Oggetto e finalità del Piano**

Ai sensi dell'articolo 1, commi 5 e 6 della legge n. 190/2012, ogni Pubblica Amministrazione adotta il Piano triennale di prevenzione della corruzione (P.T.P.C.).

Il Piano rappresenta, contenendo tutte le misure di prevenzione obbligatorie per legge e quelle ulteriori, il documento fondamentale dell'amministrazione per la definizione della strategia interna di prevenzione della corruzione.

Il presente Piano triennale della prevenzione della corruzione viene adottato ai sensi della legge n. 190/2012, sulla base del Piano nazionale anticorruzione e dell'Intesa in sede di Conferenza Unificata del 24 luglio 2013.

Sulla base dei processi che si sviluppano all'interno di ciascuna struttura del Consiglio regionale del Friuli Venezia Giulia, il Piano individua in primo luogo le attività maggiormente esposte al rischio della corruzione, quelle obbligatorie, individuate dall'allegato 2 del Piano nazionale anticorruzione, e quelle ulteriori, specifiche, in relazione alle funzioni proprie e istituzionali. L'analisi e la mappatura dei processi è necessaria al fine della conoscenza preliminare di tutte le attività svolte con la collaborazione dei singoli dirigenti delle strutture coinvolte.

La predisposizione della mappatura dettagliata dei processi avviene individuando gli elementi di rischio, il livello di probabilità e la quantificazione dell'impatto. La metodologia valutativa adottata è quella di cui all'all. 1, paragrafo B.1.2 del Piano nazionale anticorruzione. Sulla base delle singole schede predisposte per ciascun processo analizzato si procede quindi alla stesura delle indicazioni delle misure di prevenzione utili alla riduzione della probabilità del rischio.

La fase successiva prevede la definizione del livello di rischio e le necessarie misure di prevenzione.

Il Piano, così predisposto, è pertanto il prodotto di un complesso processo di elaborazione congiunta tra i diversi livelli dell'amministrazione.

In fase di prima applicazione il Piano, approvato dall'Ufficio di presidenza del Consiglio regionale, comprende il periodo 2013/2016.

## **2. Prevenzione della corruzione**

### **Trasparenza**

L'amministrazione consiliare adempie agli obblighi di trasparenza. La trasparenza dell'attività amministrativa del Consiglio regionale costituisce una misura fondamentale nella prevenzione della corruzione e dell'illegalità, consentendo il controllo da parte dei cittadini dello svolgimento dell'attività amministrativa.

Le misure in materia di trasparenza sono quelle contenute nel d.lgs. n. 33/2013, nella legge 190/2012 e nelle altre fonti normative vigenti. Con il d.lgs. 33/2013 si rafforza ulteriormente la qualificazione della trasparenza intesa, già con il d.lgs. n. 150/09, come accessibilità totale delle informazioni concernenti l'organizzazione dell'attività delle pubbliche amministrazioni allo scopo di favorire forme diffuse di controllo sul perseguimento delle funzioni istituzionali e sull'utilizzo delle risorse pubbliche. La trasparenza è, dunque, da considerarsi uno strumento indispensabile per connotare un'amministrazione sotto il profilo della correttezza e della rispondenza agli obiettivi di efficacia, efficienza ed economicità dell'azione amministrativa.

### **Codice di comportamento**

Il Codice di comportamento, di cui al D.P.R. 16 aprile 2013, n. 62 ("Regolamento recante codice di comportamento dei dipendenti pubblici, a norma dell'articolo 54 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165"), contiene misure innovative in funzione della prevenzione della corruzione.

Nell'adottare il codice di comportamento si è tenuto conto anche delle linee guida in materia di codici di comportamento delle pubbliche amministrazioni dell'Autorità nazionale anticorruzione (delibera n. 75/2013).

Soggetti destinatari del codice di comportamento sono, oltre a tutto il personale del Consiglio regionale del Friuli Venezia Giulia, anche i collaboratori a qualunque titolo delle strutture politiche e consiliari.

Sempre con riguardo all'ambito soggettivo, le norme del codice di comportamento vengono fatte proprie, previo inserimento di apposita clausola contrattuale, anche dai titolari delle imprese fornitrici di beni o servizi, cui spetta l'applicazione del codice e l'irrogazione delle relative sanzioni.

Il codice di comportamento è approvato con deliberazione dell'Ufficio di Presidenza del Consiglio regionale entro il 31 gennaio 2014, termine stabilito dalla Conferenza Unificata con l'intesa del 24 luglio 2013. La diffusione del Codice di comportamento è assicurata mediante pubblicazione sul sito istituzionale dell'ente.

### **Informazione e conflitti d'interesse**

Ai fini di una più completa strategia di prevenzione del rischio di corruzione, diventa indispensabile una maggiore implementazione dei processi comunicativi tra soggetti e strutture interessati.

A tal fine:

- entro il 31 dicembre di ogni anno i dirigenti responsabili dei procedimenti e delle attività a più elevato rischio corruzione comunicano al Responsabile per la prevenzione della corruzione, i provvedimenti adottati, indicando il responsabile di ciascun procedimento, i destinatari e i tempi di effettiva conclusione dei procedimenti;
- i responsabili dei procedimenti rientranti nelle attività a più elevato rischio corruzione danno immediata comunicazione al proprio dirigente delle situazioni di conflitto di interesse, anche in caso di ritardo nella gestione dei procedimenti stessi o di inosservanza delle disposizioni contenute nel presente Piano. Il dirigente destinatario della segnalazione valuta la situazione sottoposta al suo esame e risponde per iscritto al dipendente medesimo, sollevandolo dall'incarico o motivando espressamente le ragioni di una diversa decisione. In mancanza di personale adeguato per la sostituzione, il dirigente stesso avoca a sé il procedimento. Qualora il conflitto di interessi riguardi il dirigente stesso, quest'ultimo deve darne immediata comunicazione al Responsabile per la prevenzione della;
- deve essere data immediata comunicazione al Responsabile per la prevenzione della corruzione sulle segnalazioni inviate all'Autorità Nazionale Anticorruzione e agli altri soggetti competenti, per mancato o ritardato adempimento degli obblighi di pubblicazione previsti dalla normativa in materia di trasparenza.
- i dirigenti delle singole strutture inviano al Responsabile anticorruzione i dati necessari per il monitoraggio di attuazione del Piano. La mancata osservanza di tale obbligo di informazioni dà luogo alle responsabilità previste dal Codice di comportamento.
- il dirigente della struttura competente per la formazione trasmette al Responsabile anticorruzione i dati relativi agli interventi formativi in materia di anticorruzione, con indicazione del numero di dipendenti partecipanti, e di ogni altra informazione sull'attività formativa.
- ai sensi dell'articolo 20 del d.lgs. n. 39/2013, i dirigenti delle singole strutture, entro il 1 marzo di ogni anno, producono la dichiarazione annuale di insussistenza di cause di incompatibilità.

### **Monitoraggio dei rapporti tra amministrazione e soggetti beneficiari**

Tutti i dirigenti delle strutture interessate alla stipula di contratti e ai procedimenti di autorizzazione di vantaggi economici di qualunque genere verificano eventuali relazioni di parentela o affinità sussistenti tra i titolari, gli amministratori, i soci e i dipendenti dei soggetti esterni e i dipendenti della propria struttura, mediante apposita dichiarazione scritta dei soggetti beneficiari circa l'insussistenza di relazioni di parentela o affinità con dipendenti della struttura, secondo quanto previsto dal Codice di comportamento. In caso di sussistenza delle relazioni di cui sopra il dirigente e/o il dipendente, interessato al potenziale conflitto di interesse, si astiene secondo quanto previsto dal Codice di comportamento.

### **Formazione**

All'interno di una completa strategia di prevenzione del fenomeno corruttivo, particolare attenzione deve essere rivolta alla formazione.

I relativi fabbisogni formativi vengono individuati dal Responsabile anticorruzione in collaborazione con il dirigente della struttura competente per la formazione, sulla base delle richieste dei responsabili delle singole strutture.

Gli interventi formativi si strutturano su due livelli:

Una formazione di livello generale rivolta a tutti i dipendenti;

Una formazione di livello specifico, comprendente tecniche di *risk management*, rivolta al Responsabile della prevenzione e al suo staff, nonché ai dirigenti e funzionari addetti alle aree specifiche.

L'individuazione dei destinatari dell'attività formativa avviene a cura del Responsabile anticorruzione sulla base del ruolo affidato a ciascun soggetto, nonché delle aree a maggior rischio di corruzione individuate nel Piano Triennale Anticorruzione.

### **3. GESTIONE DEL RISCHIO**

#### **Criteri di valutazione del rischio**

La valutazione del possibile rischio corruttivo nelle singole attività è incentrata sul criterio della probabilità e su quello dell'impatto, cioè delle conseguenze sull'attività amministrativa.

Su ogni processo amministrativo viene compiuta la valutazione del rischio, sulla base di alcuni elementi indicativi, come la discrezionalità del processo, la sua rilevanza esterna, la complessità, la stima del valore economico.

#### **Individuazione delle aree più esposte a rischio di corruzione**

Le fasi previste dal P.N.A., al fine di una metodologia unitaria, sono le seguenti:

##### **a) Mappatura dei processi**

Per processo si intende una pluralità di attività interconnesse le quali trasformano le risorse in un prodotto (*input* e *output* del processo) destinato non solo a soggetti interni, ma anche a soggetti esterni all'amministrazione.

I processi esaminati sono stati raggruppati in cinque aree, così suddivise:

- 1) Acquisizione e progressioni del personale e affidamento incarichi
- 2) Affidamento di servizi e forniture
- 3) Provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari privi di effetto economico diretto e immediato per il destinatario
- 4) Provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari con effetto economico diretto e immediato per il destinatario
- 5) Attività inerente le finalità istituzionali dell'ente.

Sono state quindi prese in considerazione ulteriori attività rispetto a quelle indicate come obbligatorie nel P.N.A. In particolare sono state considerate quelle corrispondenti alla finalità istituzionale dell'amministrazione, specificatamente le attività legislative e degli Organi di garanzia.

Per ciascuna area di rischio sono stati individuati i processi e la relativa mappatura del rischio, sulla base di una prima valutazione in termini di probabilità e di impatto.

## **b) Valutazione del rischio**

L'attività di valutazione del rischio viene svolta per ciascun processo o singola fase di esso come risulta dalla mappatura effettuata.

Tale attività di valutazione è connotata dai seguenti stadi:

identificazione del rischio

analisi del rischio

valutazione ponderale del rischio

L'identificazione del rischio si realizza con l'individuazione e con la successiva descrizione dettagliata del rischio, facendo emergere per ciascun processo i possibili eventi corruttivi, sulla base di un attento esame del contesto esterno ed interno all'amministrazione. I criteri utilizzati sono quelli indicati nella tabella All. 5 del P.N.A., in particolare gli elementi della discrezionalità, rilevanza esterna, complessità del processo, suo valore economico, razionalità del processo e conseguenti controlli. Sono altresì considerati ulteriori elementi come l'impatto economico, quello organizzativo e di immagine.

L'analisi del rischio viene, dunque, a consistere in un'attenta valutazione delle probabilità di realizzazione del rischio (probabilità) e delle conseguenze attinenti alla sua produzione (impatto). Dall'analisi ponderale di questi due elementi viene determinato il livello del rischio il quale è rappresentato nel Piano dal valore numerico. Per ciascun rischio definito viene perciò stimato il valore della probabilità e quello dell'impatto. Tale stima avviene con i criteri indicati nella già citata tabella All. 5 del P.N.A.

La valutazione tiene conto anche dell'esistenza o meno di un efficace sistema di controlli interni, rilevando quest'ultimo proprio sulla analisi della probabilità. Le operazioni di valutazione del rischio sono state compiute dal Responsabile per la prevenzione della corruzione e dal suo staff.

## **Trattamento del rischio e misure di neutralizzazione**

Il trattamento del rischio è il processo tendente a modificare il rischio, consistente nella individuazione e valutazione di tutte quelle misure necessarie per neutralizzare o ridurre il rischio stesso.

Nell'operazione di neutralizzazione e riduzione del rischio devono essere individuate e valutate le relative misure di prevenzione. In quest'ultima operazione si è seguita l'indicazione dell'elencazione obbligatoria di cui all'All. 2 del P.N.A. (art. 1, comma 16). Sono aggiunte, come già specificato, le ulteriori aree attinenti alle funzioni istituzionali dell'ente, comprese quelle coinvolgenti l'intero processo legislativo del Consiglio regionale.

L'ultima fase nella quale è divisa la gestione del rischio consiste nel monitoraggio e nelle azioni di risposta. Tali azioni di monitoraggio comportano la valutazione del livello di rischio a seguito dell'attuazione delle misure di prevenzione predisposte. Questa operazione, finalizzata alla verifica dell'efficacia dei sistemi di prevenzione implementati, deve essere svolta, entro il 31 ottobre di ciascun anno, dai dirigenti delle singole strutture del Consiglio regionale. Entro lo stesso termine le risultanze di tale monitoraggio sono comunicate, a cura degli stessi soggetti, al Responsabile della prevenzione per la predisposizione di ulteriori strategie di prevenzione.



#### **4. RELAZIONE**

Sulla base delle risultanze del monitoraggio effettuato nella singole strutture del Consiglio regionale, il Responsabile della prevenzione della corruzione predispone, entro il 15 dicembre di ogni anno, una relazione sull'attività svolta e la trasmette, insieme alle proprie valutazioni e ai propri suggerimenti, all'Ufficio di Presidenza del Consiglio regionale il quale la approva e la fa propria, disponendone la pubblicazione sul sito istituzionale dell'ente.