

PIANO TRIENNALE DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE 2014 – 2016

PARTE PRIMA

IL PROCESSO DI FORMAZIONE DEL PIANO

1-OGGETTO

Il presente Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione (di seguito PTPC) dà attuazione alle disposizioni di cui alla legge n. 190 del 6 novembre 2012 ed è redatto secondo le indicazioni contenute nel Piano Nazionale Anticorruzione (di seguito PNA) approvato da CIVIT con delibera n.72/2013.

Fanno parte del Piano anticorruzione il Piano triennale per la trasparenza ed il Codice di comportamento.

2-RESPONSABILE DELLA PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE (PTPC)

Il ruolo di responsabile della prevenzione della corruzione (di seguito “responsabile della prevenzione”) è affidato al Segretario Generale, in applicazione di quanto previsto dall’ art 1, comma 7, legge 190/2012. Al medesimo sono altresì assegnate le funzioni di responsabile della trasparenza.

3. FASI, SOGGETTI E TEMPI DEL PROCESSO DI REDAZIONE DEL PIANO ANTICORRUZIONE

in sede di prima adozione del Piano Anticorruzione, il processo per l’individuazione delle attività a più elevato rischio di corruzione si è articolato in tre fasi:

a) Censimento dei processi e procedimenti

- Partendo dai procedimenti censiti a cura dei responsabili di servizio e pubblicati nella apposita sezione di “Amministrazione trasparente” del sito internet istituzionale, sono stati individuati i principali processi, per cui procedere alla valutazione del grado di rischio, tenuto conto delle Aree di rischio già individuate *ex Lege* (Art.1, comma 16 Legge 190/2012);

b) Analisi del rischio corruttivo

- Per ogni processo individuato nell’elenco di cui alla lettera a), il Rischio di corruzione è stato valutato attraverso due valori (da 1 a 5) relativi, rispettivamente alla probabilità dell’accadimento dell’evento corruttivo e all’impatto dell’evento corruttivo.

c) Individuazione delle attività a maggior rischio di corruzione

- Per ogni posizione organizzativa, il rischio di corruzione è stato calcolato tramite media del prodotto cartesiano dei valori di cui alla lettera b) applicati ai processi/procedimenti di competenza, stabilendo il grado di rischio delle rispettive aree;

Le suddette fasi sono state procedute da una consultazione dei Responsabili di servizio.

Si è poi proceduto ad individuare le azioni di riduzione del rischio di corruzione analizzando sia le misure obbligatorie, la cui applicazione discende dalle norme, sia le ulteriori misure ritenute necessarie al fine del trattamento del rischio e hanno definito il sistema attraverso cui monitorare l’andamento dei lavori.

In sede di analisi delle attività da mappare per le aree di rischio, si è preso atto anche degli interventi organizzativi volti a prevenire il rischio di corruzione già operanti nel Comune e consistenti in meccanismi di formazione, attuazione e controllo delle decisioni, idonei a detta prevenzione.

4. ATTUAZIONE DEL PIANO SOGGETTI CHE CONCORRONO ALLA PREVENZIONE

Le regole e gli obiettivi del piano sono attuati da coloro che svolgono funzioni di gestione e di direzione del Comune.

Allo svolgimento dei compiti di partecipazione alle attività di gestione del rischio, nonché di proposta, monitoraggio e controllo sono tenuti tutti i responsabili di P.O. e i dipendenti, ciascuno per l’area di competenza.

I dipendenti e i Responsabili di servizio sono tenuti a rispettare puntualmente le disposizioni del Piano, anche in virtù degli obblighi di lealtà e diligenza che derivano dal rapporto di lavoro instaurato con il Comune, qualunque forma esso assuma.

Tutti i dipendenti del Comune devono mettere in atto le misure di prevenzione previste dal piano: la violazione è fonte di responsabilità disciplinare. La violazione dei doveri è altresì rilevante ai fini della responsabilità civile, amministrativa e contabile quando le responsabilità siano collegate alla violazione di doveri, obblighi, leggi e regolamenti.

Con successivi atti di natura organizzativa saranno stabilite forme e modalità relative alla presa d'atto dei contenuti del Piano, al momento dell'assunzione per i dipendenti neo assunti, e con cadenza periodica per i dipendenti già in servizio.

Il Comune si impegna a garantire la diffusione e la conoscenza effettiva del piano a tutti i citati dipendenti, e ad attuare specifici programmi di formazione che sarà obbligatoria e differenziata in funzione del livello di rischio in cui operano i dipendenti medesimi.

I risultati relativi all'attuazione del piano sono contenuti nella relazione annuale elaborata ai sensi dell'art.1, comma 14 della legge 190/2012 e pubblicati secondo i principi e le modalità previsti dalla vigente normativa nazionale, in particolare dal D. Lgs. 15 marzo 2013, n.33 dal Piano Triennale per la Trasparenza.

I risultati rappresentano elementi utili ai fini della valutazione dei soggetti destinatari.

L'Organismo indipendente di valutazione inserisce le attività svolte tra i parametri di valutazione della performance dirigenziale e, d'intesa col responsabile della prevenzione, ne attesta l'assolvimento.

Il codice di comportamento, costituisce fondamento e le disposizioni in esso contenute si integrano con quanto previsto nel presente piano. Sull'applicazione del codice vigilano i responsabili di area, l'organismo di valutazione, l'ufficio per le sanzioni disciplinari.

5. AZIONI DI MIGLIORAMENTO DEL PIANO ANTICORRUZIONE

L'Amministrazione, attraverso interventi formativi e monitoraggio dell'azione amministrativa tramite appositi gruppi di lavoro si prefigge di prevenire, attraverso azioni sia propedeutiche sia, eventualmente, *ex post*, l'assenza di episodi di corruzione nel Comune.

A tal fine, nel Piano delle risorse e degli obiettivi – Piano della performance (PRO) anno 2013 è stato inserito un obiettivo dedicato all'assolvimento degli obblighi sulla trasparenza ed il PRO 2014 sarà adeguato al presente Piano anticorruzione.

il Piano triennale è un documento continuamente suscettibile di adeguamenti, miglioramenti e aggiornamenti. Affinché tali operazioni possano efficacemente esercitate sarà necessario un monitoraggio costante della sua attuazione.

La verifica dell'attuazione è:

- coordinata con i controlli interni all'ente;
- contestuale alla verifica del ciclo delle performance;
- oggetto di una verifica straordinaria durante l'anno.

I Responsabili di Area trasmettono al Responsabile della prevenzione le informazioni anche attraverso una relazione sulle attività svolte in materia di prevenzione della corruzione contenente una descrizione delle contromisure applicate, gli esiti delle attività formative e gli eventuali suggerimenti per l'ottimizzazione del PTCP; il Responsabile, a sua volta, predispone la propria relazione generale recante i risultati dell'attività svolta.

Nell'ottica del miglioramento continuo, si terrà altresì conto delle osservazioni di altri soggetti interessati.

6. L'ELENCO DELLE AREE DI RISCHIO OBBLIGATORIO E DELLE AREE DI RISCHIO SPECIFICO E REGISTRO DEI RISCHI E DELLE CONTROMISURE

L'individuazione delle aree di rischio è stata effettuata in primo luogo dalla Legge ed esplicitata dal PNA, sulla base di un'analisi delle attività dell'Ente, dal confronto con realtà amministrative analoghe, e in generale tenendo conto di una serie di indici di maggior esposizione ai rischi di deviazione corruttiva.

Ovviamente nell'elenco sono comprese le aree obbligatoriamente previste dal comma 16 dell'art. 1 della legge 190/2012.

Si è proceduto all'individuazione di un registro dei rischi intesi quali eventi dannosi che con maggior probabilità possono verificarsi, catalogando un elenco di ipotesi che possono in concreto verificarsi nell'ambito delle singole attività e processi, ed un elenco delle contromisure, ovvero delle azioni di contrasto del fenomeno corruttivo. Molte delle azioni sono già prefigurate in specifici strumenti normativi e pertanto obbligatorie che, in parte, sfociano in contenuti propri del piano per la prevenzione (codice di comportamento, piano triennale per la trasparenza) e in parte costituiscono azioni generalizzate a livello di Ente, tese a creare una organica e sistematica strategia di contrasto e prevenzione.

Accanto a queste è necessario individuare per i singoli processi misure specifiche e appropriate in relazione all'organizzazione dell'Ente.

Si è, pertanto, operata una distinzione tra contromisure cosiddette Obbligatorie, in quanto predeterminate nel P.N.A., e quelle "specifiche"; che devono essere organizzate e gestite al livello dei singoli titolari dei processi/attività.

L'esito dell'analisi ha condotto al risultato di individuare quali di procedimenti omogenei per ciascuna Unità Operativa in cui è suddiviso ciascun servizio. **(Allegate Schede di valutazione del rischio per Servizi).**

7. VALUTAZIONE DEL RISCHIO

La valutazione del rischio viene effettuata sulla base dell'allegato 5 del Piano Nazionale Anticorruzione prendendo come riferimento gruppi di procedimenti omogenei riuniti nelle Unità Operative :

Tabella valutazione del rischio	
Indici di valutazione della probabilità (1)	Indici di valutazione dell'impatto (2)
<p>Discrezionalità</p> <p>Il processo è discrezionale?</p> <p>No, è del tutto vincolato1</p> <p>E' parzialmente vincolato dalla legge e da atti amministrativi 2(regolamenti, direttive, circolari)</p> <p>E' parzialmente vincolato solo dalla legge 3</p> <p>E' parzialmente vincolato solo da atti amministrativi4 (regolamenti, direttive, circolari)</p> <p>E' altamente discrezionale5</p>	<p>Impatto organizzativo</p> <p>Rispetto al totale del personale impiegato nel singolo servizio (unità organizzativa semplice)competente a svolgere il processo (o la fase di processo di competenza della p.a.) nell'ambito della singola p.a., quale percentuale di personale è impiegata nel processo? (se il processo coinvolge l'attività di più servizi nell'ambito della stessa p.a. occorre riferire la percentuale al personale impiegato nei servizi coinvolti)</p> <p>Fino a circa il 20%1 Fino a circa il 40%2</p> <p>Fino a circa il 60%3 Fino a circa l'80%4</p> <p>Fino a circa il 100%5</p>
<p>Rilevanza esterna</p> <p>Il processo produce effetti diretti all'esterno dell'amministrazione di riferimento?</p> <p>No, ha come destinatario finale un ufficio interno 2</p> <p>Sì, il risultato del processo è rivolto direttamente ad utenti esterni alla p.a. di riferimento5</p>	<p>Impatto economico</p> <p>Nel corso degli ultimi 5 anni sono state pronunciate sentenze della Corte dei conti a carico di dipendenti (dirigenti e dipendenti) della p.a. di riferimento o sono state pronunciate sentenze di risarcimento del danno nei confronti della p.a. di riferimento per la medesima tipologia di evento o di tipologie analoghe?</p> <p>No1 Sì5</p>
<p>Complessità del processo</p> <p>Si tratta di un processo complesso che comporta il coinvolgimento di più amministrazioni (esclusi i controlli) in fasi successive per il conseguimento del risultato?</p> <p>No, il processo coinvolge una sola p.a. 1</p> <p>Sì, il processo coinvolge più di 3 amministrazioni 3</p> <p>Sì, il processo coinvolge più di 5 amministrazioni5</p>	<p>Impatto reputazionale</p> <p>Nel corso degli ultimi 5 anni sono stati pubblicati su giornali o riviste articoli aventi ad oggetto il medesimo evento o eventi analoghi?</p> <p>No0</p> <p>Non ne abbiamo memoria 1</p> <p>Sì, sulla stampa locale 2</p> <p>Sì, sulla stampa nazionale 3</p> <p>Sì, sulla stampa locale e nazionale4</p> <p>Sì, sulla stampa locale, nazionale e internazionale5</p>
<p>Valore economico</p> <p>Qual è l'impatto economico del processo?</p> <p>Ha rilevanza esclusivamente interna 1</p> <p>Comporta l'attribuzione di vantaggi a soggetti esterni, ma di non particolare rilievo economico (es.: concessione di borsa di studio per studenti)3</p>	<p>Impatto organizzativo, economico e sull'immagine</p> <p>A quale livello può collocarsi il rischio dell'evento (livello apicale, livello intermedio o livello basso) ovvero la posizione/il ruolo che l'eventuale soggetto riveste nell'organizzazione è elevata, media o bassa?</p>

Comporta l'attribuzione di considerevoli vantaggi a soggetti esterni (es.: affidamento di appalto) 5	A livello di addetto 1 A livello di collaboratore o funzionario2 A livello di dirigente di ufficio non generale ovvero di posizione apicale o di posizione organizzativa 3 A livello di dirigente di ufficio generale4 A livello di capo dipartimento/segretario generale5
Frazionabilità del processo Il risultato finale del processo può essere raggiunto anche effettuando una pluralità di operazioni di entità economica ridotta che, considerate complessivamente, alla fine assicurano lo stesso risultato (es.: pluralità di affidamenti ridotti)? No1 Sì5	
Controlli (3) Anche sulla base dell'esperienza pregressa, il tipo di controllo applicato sul processo è adeguato a neutralizzare il rischio? Sì, costituisce un efficace strumento di neutralizzazione 1 Sì, è molto efficace 2 Sì, per una percentuale approssimativa del 50%3 Sì, ma in minima parte 4 No, il rischio rimane indifferente 5	
Note: (1) Gli indici di probabilità vanno indicati sulla base della valutazione del gruppo di lavoro. (2) Gli indici di impatto vanno stimati sulla base di dati oggettivi, ossia di quanto risulta all'amministrazione. (3) Per controllo si intende qualunque strumento di controllo utilizzato nella p.a. che sia confacente a ridurre la probabilità del rischio (e, quindi, sia il sistema dei controlli legali, come il controllo preventivo e il controllo di gestione, sia altri meccanismi di controllo utilizzati nella p.a., es. i controlli a campione in casi non previsti dalle norme, i riscontri relativi all'esito dei ricorsi giudiziari avviati nei confronti della p.a.). La valutazione sull'adeguatezza del controllo va fatta considerando il modo in cui il controllo funziona concretamente nella p.a.. Per la stima della probabilità, quindi, non rileva la previsione dell'esistenza in astratto del controllo, ma la sua efficacia in relazione al rischio considerato.	
Valori e frequenze della probabilità	
0 nessuna probabilità 1 improbabile 2 poco probabile 3 probabile 4 molto probabile 5 altamente probabile	
Valori e importanza dell'impatto	
0 nessun impatto 1 marginale 2 minore 3 soglia 4 serio 5 superiore	
Valutazione complessiva del rischio	
=	
Valore frequenza x valore impatto	

8. IL PROCESSO DI ATTUAZIONE

I contenuti del Piano triennale della prevenzione dovranno trovare puntuale attuazione nell'ambito del Piano della Performance. Il rispetto delle misure già vigenti, il loro miglioramento e l'attuazione di quelle ulteriori previste costituiranno obiettivi trasversali o puntuali a seconda della loro natura.

In tale sede le azioni verranno articolate e declinate con maggiore dettaglio, individuando indicatori, misure, tempistiche e risorse.

Il processo di valutazione dei Responsabili di servizio e del personale dirigente e dipendente dovrà rendere evidente il grado di applicazione del piano.

9. TUTELA DEL DIPENDENTE CHE EFFETTUA SEGNALAZIONI DI ILLECITO

Il Responsabile della prevenzione della corruzione si atterrà alla disciplina di cui all'art. 54 bis del D.Lgs 165 del 2001 così come chiarita nel punto B12 dell'allegato 1 al PNA.

10. LA FORMAZIONE DEL PERSONALE IMPIEGATO NEI SETTORI A RISCHIO

L'art. 6, comma 13, del D.L. 78/2010, dispone espressamente che “a decorrere dall'anno 2011 la spesa annua sostenuta dalle amministrazioni pubbliche inserite nel conto economico consolidato della pubblica amministrazione, come individuate dall'Istituto nazionale di statistica (ISTAT) ai sensi del comma 3 dell'articolo 1 della legge 31 dicembre 2009, n. 196, incluse le autorità indipendenti, per attività esclusivamente di formazione deve essere non superiore al 50 per cento della spesa sostenuta nell'anno 2009. Le predette amministrazioni svolgono prioritariamente l'attività di formazione tramite la Scuola superiore della pubblica amministrazione ovvero tramite i propri organismi di formazione. Gli atti e i contratti posti in essere in violazione della disposizione contenuta nel primo periodo del presente comma costituiscono illecito disciplinare e determinano responsabilità erariale. La disposizione di cui al presente comma non si applica all'attività di formazione effettuata dalle Forze armate, dal Corpo nazionale dei vigili del fuoco e dalle Forze di Polizia tramite i propri organismi di formazione”.

Le sezioni regionali di controllo della Corte dei Conti hanno escluso l'applicabilità del limite di spesa di cui all'art. 6, comma 13, del DL 78/2010, tutte le volte in cui la formazione sia espressamente richiesta come obbligatoria da una espressa disposizione di Legge (Corte dei Conti Toscana, Parere n. 183/2011). A tal proposito la Sezione Toscana si è pronunciata una prima volta con deliberazione n. 74/2011, stabilendo che la norma, di cui all'art. 6 della L. 122 citata, impone un obbligo in capo agli enti destinatari di ridurre la spesa per attività di formazione, a tal proposito appare logico ritenere che il rispetto di questo obbligo possa avvenire “solo in riferimento ad una spesa per la quale l'ente abbia la disponibilità e discrezionalità in merito alla decisione di autorizzare o meno l'intervento formativo e, di conseguenza, non possa avvenire in riferimento ad una spesa obbligatoria per disposizione di legge, come avviene in riferimento ai corsi obbligatori ai sensi del D.Lgs. 81/2008 in materia di sicurezza sul lavoro”, ricordando che in tal senso si è espressa anche altra sezione della Corte (deliberazione n. 116 del 3 marzo 2011 della Sezione Lombardia). Si è ritenuto, quindi, anche con successiva pronuncia che le fattispecie di formazione obbligatoria non rientrino nella tipologia delle spese da ridurre di cui all'art. 6, comma 13, del D.L. 78/2010, convertito in L. 122/2010 (Corte dei Conti Toscana, Parere n. 183/2011).

Il comma 8 dell'art. 1 della L. n. 190/2012 prevede espressamente che “la mancata predisposizione del piano e la mancata adozione delle procedure per la selezione e la formazione dei dipendenti costituiscono elementi di valutazione della responsabilità dirigenziale” del Responsabile della prevenzione della corruzione. Tale obbligo formativo è sancito espressamente anche dai commi 10 e 11 dell'articolo innanzi citato, attribuendo il compito di procedere alla realizzazione di percorsi formativi alla Scuola superiore della pubblica amministrazione, almeno per le amministrazioni centrali. Appare evidente, quindi, che il piano, in attesa della predisposizione dei predetti percorsi formativi, eventualmente aperti anche ai dipendenti degli enti locali, debba comunque adempiere all'obbligo normativo, che deve ritenersi al di fuori dei vincoli contenuti nell'art. 6, comma 13, del DL 78/2010.

La Legge 190/2012 prevede una serie di misure di formazione del personale; in particolare:

- definizione di procedure appropriate per selezionare e formare i dipendenti destinati ad operare in settori particolarmente esposti alla corruzione (art. 1 comma 8)
- previsione, per le attività nell'ambito delle quali è più elevato il rischio di corruzione, di meccanismi di formazione, attuazione e controllo delle decisioni idonei a prevenire il rischio di corruzione (art. 1 comma 9)
- organizzazione di attività di formazione del personale per la conoscenza e la corretta applicazione del codice di comportamento dei dipendenti delle Pubbliche amministrazioni (art. 1 comma 44).

Nell'ambito delle misure indicate dalla Legge n. 190 del 6 novembre 2012, il Comune, nel corso della vigenza del Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione, ritiene di sviluppare interventi di formazione/informazione, rivolti al personale, con la duplice funzione di prevenire e contrastare il fenomeno e fornire la massima informazione sulle situazioni concrete di rischio, articolati su più livelli:

- 1) Un intervento di tipo “informativo” che abbia come caratteristica principale la diffusione dei principi normativi e la contestualizzazione dei profili di rischio legati alle attività del Comune. Tale intervento dovrà necessariamente essere diretto alla generalità del personale al fine di una condivisione dei principi etici cui devono ispirarsi i comportamenti nel rifiuto dell'illegalità
- 2) Una formazione diretta al Responsabile della prevenzione, ai Responsabili di Area e agli istruttori con l'obiettivo di definire le responsabilità e le procedure da attivare per evitare/segnalare il verificarsi di episodi di corruzione tra il personale

- 3) Una formazione specifica da attivare nel caso sia rilevato un episodio di potenziale corruzione su istanza del Responsabile Anticorruzione o dei Responsabili di struttura

I percorsi formativi dovranno mirare a:

- a) spiegare cos'è la corruzione, cosa rientra in tale fattispecie ai fini del presente Piano, le innovazioni previste dalla Legge 190/2012 e il Codice di comportamento dei dipendenti delle Pubbliche Amministrazioni;
- b) collocare il rischio della corruzione nello specifico contesto lavorativo reale, evidenziando comportamenti apparentemente non dolosi che potrebbero invece rivelarsi fenomeni corruttivi;
- c) esplicitare gli elementi per prevenire o arginare i fenomeni corruttivi.

PARTE SECONDA

CONTENUTI DEL PIANO

1. LE AREE DI RISCHIO - I RISCHI - LE CONTROMISURE

Sulla base dell'approccio metodologico di cui alla parte prima del Piano e delle attività compiute dal responsabile della prevenzione e dai Responsabili di servizio, il Piano individua come rilevanti rispetto agli obiettivi proposti di prevenzione e contrasto dei fenomeni di corruzione ed illegalità le aree di rischio, i rischi e le contromisure esposti nelle tabelle di seguito riportate e negli allegati al presente piano.

2. LE AREE DI RISCHIO

Sono distinte in aree di rischio obbligatorie, individuate dalla Legge e dal PNA, aree di rischio specifico dirette a rendere concrete le aree di rischio obbligatorie:

AREE DI RISCHIO COMUNI E OBBLIGATORIE (PNA)

A) Area: acquisizione e progressione del personale

1. Reclutamento
2. Progressioni di carriera
3. Conferimento di incarichi di collaborazione

B) Area: affidamento di lavori, servizi e forniture

1. Definizione dell'oggetto dell'affidamento
2. Individuazione dello strumento/istituto per l'affidamento
3. Requisiti di qualificazione
4. Requisiti di aggiudicazione
5. Valutazione delle offerte
6. Verifica dell'eventuale anomalia delle offerte
7. Procedure negoziate
8. Affidamenti diretti
9. Revoca del bando
10. Redazione del cronoprogramma
11. Varianti in corso di esecuzione del contratto
12. Subappalto
13. Utilizzo di rimedi di risoluzione delle controversie alternativi a quelli giurisdizionali durante la fase di esecuzione del contratto

C) Area: provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari privi di effetto economico diretto ed immediato per il destinatario

1. Provvedimenti amministrativi vincolati nell'an
2. Provvedimenti amministrativi a contenuto vincolato
3. Provvedimenti amministrativi vincolati nell'an e a contenuto vincolato
4. Provvedimenti amministrativi a contenuto discrezionale
5. Provvedimenti amministrativi discrezionali nell'an
6. Provvedimenti amministrativi discrezionali nell'an e nel contenuto

D) Area: provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari con effetto economico diretto ed immediato per il destinatario

1. Provvedimenti amministrativi vincolati nell'an
2. Provvedimenti amministrativi a contenuto vincolato
3. Provvedimenti amministrativi vincolati nell'an e a contenuto vincolato
4. Provvedimenti amministrativi a contenuto discrezionale
5. Provvedimenti amministrativi discrezionali nell'an
6. Provvedimenti amministrativi discrezionali nell'an e nel contenuto

AREE DI RISCHIO SPECIFICO

Distinte per Aree organizzative e riportate negli allegati da 2 a 6.

REGISTRO DEI RISCHI

Per ciascuna area di rischio obbligatoria e per le aree di rischio specifico sono state individuate le più probabili minacce, intese come possibili, eventuali, comportamenti pericolosi (per le aree di rischio obbligatorie si riportano le minacce individuali nel PNA ascrivibili all'attività del comune):

REGISTRO DEI RISCHI PER LE AREE DI RISCHIO OBBLIGATORIE

A) Area: acquisizione e progressione del personale

- previsioni di requisiti di accesso "personalizzati" ed insufficienza di meccanismi oggettivi e trasparenti idonei a verificare il possesso dei requisiti attitudinali e professionali richiesti in relazione alla posizione da ricoprire allo scopo di reclutare candidati particolari;
- irregolare composizione della commissione di concorso finalizzata al reclutamento di candidati particolari;
- inosservanza delle regole procedurali a garanzia della trasparenza e dell'imparzialità della selezione, quali, a titolo esemplificativo, la cogenza della regola dell'anonimato nel caso di prova scritta e la predeterminazione dei criteri di valutazione delle prove allo scopo di reclutare candidati particolari;
- progressioni economiche o di carriera accordate illegittimamente allo scopo di agevolare dipendenti/candidati particolari;
- motivazione generica e tautologica circa la sussistenza dei presupposti di legge per il conferimento di incarichi professionali allo scopo di agevolare soggetti particolari.

B) Area: affidamento di lavori, servizi e forniture

- accordi collusivi tra le imprese partecipanti a una gara volti a manipolarne gli esiti, utilizzando il meccanismo del subappalto come modalità per distribuire i vantaggi dell'accordo a tutti i partecipanti allo stesso;
- definizione dei requisiti di accesso alla gara e, in particolare, dei requisiti tecnico-economici dei concorrenti al fine di favorire un'impresa (es.: clausole dei bandi che stabiliscono requisiti di qualificazione);

- uso distorto del criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa, finalizzato a favorire un'impresa;
- utilizzo della procedura negoziata e abuso dell'affidamento diretto al di fuori dei casi previsti dalla legge al fine di favorire un'impresa;
- ammissione di varianti in corso di esecuzione del contratto per consentire all'appaltatore di recuperare lo sconto effettuato in sede di gara o di conseguire extra guadagni;
- abuso del provvedimento di revoca del bando al fine di bloccare una gara il cui risultato si sia rivelato diverso da quello atteso o di concedere un indennizzo all'aggiudicatario;
- elusione delle regole di affidamento degli appalti, mediante l'improprio utilizzo del modello procedurale dell'affidamento delle concessioni al fine di agevolare un particolare soggetto;

C) Area: provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari privi di effetto economico diretto ed immediato per il destinatario

- abuso nell'adozione di provvedimenti aventi ad oggetto condizioni di accesso a servizi pubblici al fine di agevolare particolari soggetti (es. inserimento in cima ad una lista di attesa);
- abuso nel rilascio di autorizzazioni in ambiti in cui il pubblico ufficio ha funzioni esclusive o preminenti di controllo al fine di agevolare determinati soggetti (es. controlli finalizzati all'accertamento del possesso di requisiti per apertura di esercizi commerciali).

D) Area: provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari con effetto economico diretto ed immediato per il destinatario

- riconoscimento indebito di indennità a cittadini non in possesso dei requisiti di legge al fine di agevolare determinati soggetti;
- uso di falsa documentazione per agevolare taluni soggetti nell'accesso alle prestazioni assistenziali;
- rilascio di concessioni edilizie con pagamento di contributi inferiori al dovuto al fine di agevolare determinati soggetti.

REGISTRO DEI RISCHI PER LE AREE DI RISCHIO SPECIFICO

1. Negligenza od omissione nella verifica dei presupposti e requisiti per l'adozione di atti o provvedimenti;
2. Inosservanza di regole procedurali a garanzia della trasparenza e imparzialità della selezione al fine di favorire soggetti particolari;
3. Motivazione generica e tautologica in ordine alla sussistenza dei presupposti di legge per l'adozione di scelte discrezionali;
4. Uso distorto e manipolato della discrezionalità, anche con riferimento a scelta di tipologie procedurali al fine di condizionare o favorire determinati risultati;
5. Irregolare o inadeguata composizione di commissioni di gara, concorso, ecc.;
6. Previsione di requisiti "personalizzati" allo scopo di favorire candidati o soggetti particolari;
7. Illegittima gestione dei dati in possesso dell'amministrazione – cessione indebita ai privati– violazione segreto d'ufficio;
8. Omissione dei controlli di merito o a campione;
9. Abuso di procedimenti proroga – rinnovo – revoca - variante;
10. Quantificazione dolosamente errata degli oneri economici o prestazionali a carico dei privati;
11. Quantificazione dolosamente errata delle somme dovute dall'Amministrazione;
12. Alterazione e manipolazione di dati, informazioni e documenti;
13. Mancata e ingiustificata applicazione di multe o penalità;
14. Mancata segnalazione accordi collusivi.

4. LE CONTROMISURE

Le contromisure individuate nelle tabelle allegate, sono prevalentemente riconducibili (e ne costituiscono anche traduzione operativa) ad alcune categorie di azioni di contrasto. Molte di queste sono conseguenti a specifici obblighi normativi.

L'applicazione delle misure di prevenzione è quotidiana e costante.

La verifica dell'applicazione è coordinata con:

- i controlli interni all'ente;
- contestuale alla verifica del ciclo delle performance;
- oggetto di verifica straordinaria durante l'anno.

Sono stati elaborate specifiche contromisure ossia attività finalizzate a neutralizzare i rischi e le minacce corruttive. Alcune sono tratte dal PNA, altre sono state elaborate internamente dal Responsabile della prevenzione con i Responsabili di servizio in carica.

I principali strumenti previsti dalla normativa, oltre all'elaborazione del P.N.A., sono:

- adozione dei Piani triennali per la prevenzione della corruzione (P.T.P.C.)
- adempimenti di trasparenza
- codici di comportamento
- rotazione del personale
- obbligo di astensione in caso di conflitto di interesse
- disciplina specifica in materia di svolgimento di incarichi d'ufficio - attività ed
- incarichi extra-istituzionali
- disciplina specifica in materia di conferimento di incarichi dirigenziali in caso di
- particolari attività o incarichi precedenti
- incompatibilità specifiche per posizioni dirigenziali
- disciplina specifica in materia di formazione di commissioni, assegnazioni agli uffici, conferimento di incarichi dirigenziali in caso di condanna penale per delitti contro la pubblica amministrazione
- disciplina specifica in materia di tutela del dipendente che effettua segnalazioni di illecito
- formazione in materia di etica, integrità ed altre tematiche attinenti alla prevenzione della corruzione.

L'elaborazione e l'attuazione della strategia tiene conto dei seguenti elementi/vincoli:

- il vincolo derivante dal carattere imperativo della normazione, che ha disciplinato appositi istituti che debbono essere implementati obbligatoriamente;
- il vincolo connesso al prevalente carattere innovativo della disciplina, che richiede interventi di tipo interpretativo per l'applicazione;
- il vincolo derivante dall'invarianza finanziaria, stante la mancanza di un finanziamento ad hoc nella Legge e nei Decreti attuativi.

Elenco contromisure per le aree di rischio obbligatorie applicabili all'Ente

a) Intensificazione dei controlli a campione sulle dichiarazioni sostitutive di certificazione e di atto notorio rese dai dipendenti e dagli utenti ai sensi degli artt. 46-49 del d.P.R. n. 445 del 2000 (artt. 71 e 72 del d.P.R. n. 445 del 2000).

b) Promozione di convenzioni tra amministrazioni per l'accesso alle banche dati istituzionali contenenti informazioni e dati relativi a stati, qualità personali e fatti di cui agli artt. 46 e 47 del d.P.R. n. 445 del 2000, disciplinando le modalità di accesso ai dati da parte delle amministrazioni procedenti senza oneri a loro carico (art. 58, comma 2, d.lgs. n. 82 del 2005).

c) Previsione della presenza di più funzionari in occasione dello svolgimento di procedure o procedimenti "sensibili", anche se la responsabilità del procedimento o del processo è affidata ad un unico funzionario.

d) Pubblicazione sul sito internet dell'amministrazione di casi esemplificativi anonimi, tratti dall'esperienza concreta dell'amministrazione, in cui si prospetta il comportamento non adeguato, che realizza l'illecito

disciplinare, e il comportamento che invece sarebbe stato adeguato, anche sulla base dei pareri resi dalla C.I.V.I.T. ai sensi dell'art. 1, comma 2, lett. d), della l. n. 190 del 2012.

e) Introduzione di procedure che prevedano che i verbali relativi ai servizi svolti presso l'utenza debbano essere sempre sottoscritti dall'utente destinatario.

f) In caso di delega di potere, programmazione ed effettuazione di controlli a campione sulle modalità di esercizio della delega.

g) Nell'ambito delle strutture esistenti, individuazione di appositi uffici per curano il rapporto con le associazioni e le categorie di utenti esterni (canali di ascolto), in modo da raccogliere suggerimenti, proposte sulla prevenzione della corruzione e segnalazioni di illecito, e veicolare le informazioni agli uffici competenti. Ciò avviene utilizzando tutti i canali di comunicazione possibili, dal tradizionale numero verde, alle segnalazioni via web ai social media.

h) Regolazione dell'esercizio della discrezionalità nei procedimenti amministrativi e nei processi di attività, mediante circolari o direttive interne, in modo che lo scostamento dalle indicazioni generali debba essere motivato; creazione di flussi informativi su deroghe e sugli scostamenti.

i) Svolgimento di incontri e riunioni periodiche tra segretario comunale e responsabili competenti in settori diversi per finalità di aggiornamento sull'attività dell'amministrazione, circolazione delle informazioni e confronto sulle soluzioni gestionali.

ELENCO CONTROMISURE SPECIFICHE (definite ulteriori nel PNA)

1. Predisporre atti adeguatamente motivati e di chiara, puntuale e sintetica formulazione;
2. Predisposizione di programmi delle attività di controllo in relazione a:
 - esecuzione contratti
 - attività soggette ad autorizzazioni e verifiche; dichiarazioni e autocertificazioni
3. monitoraggio e controllo dei tempi dei procedimenti su istanza di parte e del rispetto del criterio cronologico;
4. Attuazione Piano della Trasparenza;
5. Pubblicazione di tutte le Determinazioni
6. Adozione misure di adeguata pubblicizzazione della possibilità di accesso alle opportunità pubbliche e dei relativi criteri di scelta (pubblicazioni);
7. Rendere pubblici tutti i contributi erogati con identificazione del beneficiario, nel rispetto delle regole della tutela della riservatezza;
8. Rendere pubbliche le informazioni sui costi unitari di realizzazione delle opere pubbliche e/o dei servizi erogati;
9. Rendere pubblici tutti gli incarichi conferiti internamente o esternamente affidati dall'Ente
10. Adozione di forme aggiuntive di pubblicazione delle principali informazioni in materia di appalti di lavoro, servizi e forniture;
11. Adozione di adeguati criteri di scelta del contraente negli affidamenti di lavori, servizi, forniture, privilegiando il criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa;
12. Introduzione di sistemi di rotazione del personale addetto alle aree soggette a maggior rischio di corruzione nella consapevolezza delle difficoltà dovute alla struttura organizzativa dell'Ente;
13. Adozione del Codice di Comportamento di Ente e misure di diffusione e implementazione;
14. Adozione di misure per l'attuazione delle disposizioni in materia di inconferibilità e incompatibilità degli incarichi;
15. Dichiarazione di inesistenza cause di incompatibilità per la partecipazione a commissioni di gara per l'affidamento di lavori, forniture e servizi e a commissioni di concorso pubblico;

16. Misure di verifica del rispetto dell'obbligo di astensione in caso di conflitto di interessi;
17. Adozione di attività formative per il personale con attenzione prioritaria per coloro che operano nelle aree maggiormente a rischio;
18. Sviluppare un sistema informatico che non consenta modifiche non giustificate in materia di procedimenti e provvedimenti dirigenziali;
19. Controllo di regolarità e monitoraggio sul rispetto dei regolamenti e procedure
20. Predisposizione di linee guida operative, protocolli comportamentali e adozione di procedure standardizzate;
21. Predisposizione di convenzioni tipo e disciplinari per l'attivazione di interventi urbanistico/edilizi e opere a carico di privati;
22. Verifica dell'applicazione del codice di comportamento al personale delle cooperative affidatarie di servizi comunali.

TABELLA DELLE AREE DI RISCHIO e valutazione dei processi (ALLEGATI 1-6)

L'individuazione delle contromisure indicate per ciascuna area di rischio potrà essere, ove necessario, modificata in relazione ai singoli processi.

L'indicazione della contromisura rispetto al rischio ha la funzione di evidenziare l'azione di contrasto da implementare, caratterizzata da una maggiore efficacia e pertinenza, fermo restando che tutte le altre azioni (controlli, formazione, trasparenza, ecc.) oltre ad essere in gran parte obbligatorie, costituiscono il quadro indispensabile di un'efficace strategia anticorruzione.

Nelle tabelle 2-6 sono state individuate per ciascuna unità organizzativa le aree di rischio obbligatorio (individuate ex lege) e quelle ulteriori, demandandosi per le prime l'individuazione dei rischi e contromisure all'allegato 1 (aree di rischio comuni e obbligatorie).

Nelle Schede di Valutazione del Rischio per Servizi, sono elencati i processi e le attività analizzati e considerati come omogenei prendendo come punto di riferimento le Unità Operative in cui sono ripartiti i Servizi come dettagliati nella Struttura Organizzativa dell'Ente. Tali elaborati contengono un dettaglio che consente di meglio individuare, ove ritenuto necessario, per ciascun processo monitorato la natura dei rischi e delle specifiche contromisure, ad integrazione di quanto già esposto nel quadro precedente; essi inoltre comprendono anche l'indicazione dei soggetti responsabili dell'attuazione. Non è stato evidenziato il dato temporale in quanto tutte le azioni, non già applicate, hanno come riferimento l'annualità 2014.

Responsabile per la
prevenzione contro la corruzione
Segretario Comunale
dott. Michele Battiston