

**PIANO TRIENNALE DI PREVENZIONE
DELLA CORRUZIONE E DELL'ILLEGALITÀ
2015-2017**

PREMESSA

Le fonti normative principali sono la Legge n. 190/2012 ed i relativi decreti attuativi, il Piano Nazionale Anticorruzione approvato dalla Commissione Indipendente per la Valutazione la Trasparenza e l'Integrità delle amministrazioni pubbliche - Autorità Nazionale Anticorruzione (CIVIT, ora ANAC) con Deliberazione n. 72 dell'11 settembre 2013, i Principi contenuti nella normativa UNI ISO 31.000 2010, l'intesa raggiunta in sede di conferenza unificata il 24 luglio 2013 ai sensi dell'art. 1, commi 60 e 61 della Legge n. 190/2012.¹

La Corruzione

Il Piano Nazionale Anticorruzione (PNA), al punto 2.1, fornisce la definizione di corruzione di cui tenere conto ai fini dell'elaborazione del PTPC e di ogni altra strategia di lotta alla corruzione stessa. Nel documento si legge che *"il concetto di corruzione che viene preso a riferimento del presente documento ha un'accezione ampia. Esso è 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 più ampie della fattispecie penalistica [...] e sono tali da comprendere [...] 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 ovvero l'inquinamento dell'azione amministrativa ab externo, sia che tale azione abbia successo sia nel caso in cui rimanga a livello di tentativo."*

In altre parole costituiscono fenomeni corruttivi:

- A) i reati di corruzione in senso proprio previsti e puniti dagli artt. 318 c.p. (Corruzione per l'esercizio della funzione), 319 c.p. (Corruzione per un atto contrario ai doveri d'ufficio) e 319-ter c.p. (Corruzione in atti giudiziari);
- B) tutti i reati di cui al Titolo II, Capo I del Codice Penale²;

¹Per non appesantire il presente documento, altri riferimenti normativi saranno indicati in apposito spazio in coda ad esso.

²Art. 314. - Peculato; Art. 316. - Peculato mediante profitto dell'errore altrui; Art. 316-bis. - Malversazione a danno dello Stato; Art. 316-ter. - Indebita percezione di erogazioni a danno dello Stato; Art. 318. - Corruzione per l'esercizio della funzione; Art. 319. - Corruzione per un atto contrario ai doveri d'ufficio; Art. 319-ter. Corruzione in atti giudiziari; Art. 319-quater. - Induzione indebita a dare o promettere utilità; Art. 320. - Corruzione di persona incaricata di un pubblico servizio; Art. 321. - Pene per il corruttore; Art. 322. - Istigazione alla corruzione; Art. 322-bis. - Peculato, concussione, induzione indebita dare o promettere utilità, corruzione e istigazione alla corruzione di membri degli organi delle Comunità europee e di funzionari delle Comunità europee e di Stati esteri; Art. 323. - Abuso di ufficio; Art. 325. - Utilizzazione d'invenzioni o scoperte conosciute per ragione d'ufficio; Art. 326. - Rivelazione ed utilizzazione di segreti di ufficio; Art. 328. - Rifiuto di atti d'ufficio. Omissione; Art. 329. - Rifiuto o ritardo di obbedienza commesso da un militare o da un agente della forza pubblica; Art. 331. - Interruzione di un servizio pubblico o di pubblica necessità; Art. 334. - Sottrazione o danneggiamento di cose sottoposte a sequestro disposto nel corso di un procedimento penale o dall'autorità amministrativa; Art. 335. - Violazione colposa di doveri inerenti alla custodia di cose sottoposte a sequestro disposto nel corso di un procedimento penale o dall'autorità amministrativa;

- C) qualunque situazione in cui il corretto funzionamento della pubblica amministrazione sia alterato dal perseguimento di fini privati;
- D) qualunque situazione in cui il corretto funzionamento della pubblica amministrazione sia alterato da indebite pressioni provenienti dall'interno della pubblica amministrazione (funzionari, amministratori, rappresentanti sindacali, esponenti di altre amministrazioni) ovvero dall'esterno dell'amministrazione;
- E) qualunque tentativo di alterazione del corretto funzionamento della pubblica amministrazione, dell'indipendenza decisionale dei suoi organi, della separazione tra ambito decisionale politico ed amministrativo di cui alle lettere precedenti, ancorché non produca alcun effetto concreto.

L'importanza della prevenzione e della lotta alla corruzione

Il PNA (punto 2.2) cita il discorso di apertura dell'anno giudiziario pronunciato dal presidente della Corte dei Conti ribadendo che la corruzione è divenuta da "*fenomeno burocratico/pulviscolare*" a "*fenomeno politico-amministrativo-sistemico*". La corruzione nel nostro Paese è talmente radicata da essere parte del sistema burocratico amministrativo. Sempre secondo la Corte dei Conti, "*la corruzione sistemica, oltre al prestigio, all'imparzialità e al buon andamento della pubblica amministrazione, pregiudica, da un lato, la legittimazione stessa delle pubbliche amministrazioni, e, dall'altro (...) l'economia della Nazione*". Il costo economico della corruzione è difficilmente determinabile e può solo essere oggetto di stima. Diversi enti si sono cimentati nel tentativo di stimare il costo della corruzione in Italia giungendo alla conclusione che esso si aggira attorno ai mille Euro procapite. Affinché la corruzione danneggi lo Stato e l'economia nazionale, non è necessario che essa sia effettivamente presente, ma è sufficiente che sia "percepita", ovvero che la maggior parte dei cittadini e delle imprese ritengano che il sistema politico-amministrativo sia corrotto. Ciò è sufficiente a far crollare la fiducia dei cittadini nei confronti delle istituzioni e a disincentivare gli investimenti da parte delle imprese.

Secondo uno studio condotto da Transparency International, l'indice di percezione della corruzione in Italia è pari a 4,2 e pone il nostro Paese al 73 posto delle graduatorie mondiali a pari merito con Tunisia, Liberia, Bosnia Erzegovina, Bulgaria e Montenegro.³

La strategia di prevenzione del rischio corruttivo si articola in due livelli, uno centrale, realizzato principalmente mediante il Piano Nazionale Anticorruzione (PNA), ed un secondo a Livello decentrato, da attuarsi presso ciascuna pubblica amministrazione, mediante la realizzazione di specifici Piani Triennali per la Prevenzione della Corruzione (PTPC).

La lotta alla corruzione a livello di singola amministrazione

La realizzazione di una strategia di lotta alla corruzione presuppone:

- A) l'analisi del rischio corruttivo (da intendersi come sopra meglio specificato);
- B) la valutazione del rischio;
- C) l'individuazione di adeguati interventi organizzativi, commisurati alle risultanze dell'analisi e delle valutazioni e calibrati sulle effettive potenzialità dell'amministrazione comunale, volti a prevenire il rischio corruttivo;

³Transparency International Corruption Perceptions Index 2012 (www.transparency.org).

D) la modifica degli interventi organizzativi in relazione alle esigenze di prevenzione emerse durante la prima applicazione del piano e dei feedback ricevuti.

Si tratta di un'attività continua che si perpetua ciclicamente sulla base delle mutate esigenze e delle nuove informazioni acquisite. Non si tratta di un'attività *una tantum*.

Il successo del PTPC dipende dal consenso che si sviluppa attorno alle misure in esso contenute, dalla accettazione delle misure di prevenzione e dalla loro promozione da parte di tutti gli attori coinvolti.

Gli attori coinvolti sono:

- A) il vertice politico dell'Amministrazione;
- B) tutte le componenti politiche presenti all'interno dell'ente (quindi anche le minoranze consiliari);
- C) il Responsabile della Prevenzione della Corruzione (in seguito RPC);
- D) il Segretario Comunale (qualora non coincida con l'RPC);
- E) i Responsabili dei servizi;
- F) tutti i dipendenti comunali;
- G) gli Stakeholders.

Creazione e sviluppo del consenso

Affinché le misure previste dal PTPC godano del consenso, dell'accettazione e vengano promosse modificando l'azione della pubblica amministrazione, è necessario che gli attori coinvolti non vivano le misure contenute nel PTPC come un appesantimento sterile ed inutile dell'attività amministrativa o del proprio lavoro, ma come un'opportunità per favorire trasparenza e legalità all'interno dell'ente. Ciò significa che se l'applicazione delle procedure del PTPC porta a rallentamenti dell'attività amministrativa, ciò non deve determinare una colpevolizzazione degli uffici o dei funzionari; è necessario allontanarsi dalla tentazione di accantonare le regole per perseguire con maggiore rapidità gli obiettivi che l'amministrazione si è prefissata; è necessario che anche la Giunta ed il Consiglio Comunale difendano l'operato degli uffici anche quando il rispetto delle norme comporta rallentamenti nell'attività amministrativa. Il Consiglio Comunale in tutte le sue componenti deve essere compatto nel difendere le misure organizzative attuative del PTPC, proponendo misure migliorative e supportando gli apparati burocratici nel far comprendere ai cittadini l'importanza (oltre che l'obbligatorietà) delle misure previste dal Piano.

Perché ciò sia possibile il RPC e i Responsabili delle Strutture Organizzative, ciascuno per quanto di propria competenza, devono interpretare il PTPC come uno strumento operativo volto al perseguimento degli obiettivi propri dell'Amministrazione comunale nel pieno rispetto della legalità e non come mero adempimento.

Potrà crearsi consenso attorno alle previsioni del PTPC e queste potranno essere accettate solo se nessuno degli attori coinvolti le utilizzerà in modo strumentale per perseguire obiettivi propri: in particolare le regole di PTPC non possono essere applicate per appesantire oltre il dovuto ed in modo immotivato i procedimenti amministrativi, né per ritardare il compimento degli atti del proprio ufficio o per fare in modo che tali adempimenti ricadano su altri uffici. Tali condotte sono oggetto di specifica previsione da parte dell'art.

11 del D.P.R. 16 aprile 2013, n. 62 avente ad oggetto "*Regolamento recante codice di comportamento dei dipendenti pubblici, a norma dell'articolo 54 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165*" e devono essere sanzionate disciplinarmente.⁴

Quanto fin qui esposto richiede un effettivo e profondo ripensamento dei paradigmi dell'azione amministrativa. Infatti, negli ultimi decenni, essa si regge (almeno a parole) sulle cosiddette tre "e": economicità, efficienza ed efficacia. Sull'altare di questi tre fondamentali valori non può essere sacrificato il rispetto delle regole: il perseguimento apparentemente economico, efficiente ed efficace degli obiettivi, senza un pieno rispetto della legalità, crea ed alimenta effetti distorsivi del sistema tali da vanificare le utilità paiono conseguite. Va allora riletto e applicato nella sua completezza l'art. 1, comma 1, della Legge n. 241/1990 che così recita: "*L'attività amministrativa persegue i fini determinati dalla legge ed è retta a criteri di economicità, di efficacia, di imparzialità, di pubblicità e di trasparenza secondo le modalità previste dalla presente legge e dalle altre disposizioni che disciplinano singoli procedimenti, nonché dai principi dell'ordinamento comunitario.*"

Obiettivi e strumenti indicati dal PNA

Il PNA indica (punto 2.2) i seguenti obiettivi:

- a) ridurre la opportunità che si manifestino casi di corruzione;
- b) aumentare la capacità di scoprire casi di corruzione;
- c) creare un contesto sfavorevole alla corruzione.

Per il perseguimento di essi individua alcuni strumenti previsti dalla normativa, ed in particolare:

- 1) l'adozione dei PTPC;
- 2) gli adempimenti in materia di trasparenza;
- 3) l'adozione dei codici di comportamento;
- 4) le misure in materia di rotazione del personale che occupa particolari posizioni;
- 5) l'obbligo di astensione in caso di conflitto di interesse;
- 6) la predisposizione di una disciplina specifica in materia di svolgimento di incarichi di ufficio - attività ed incarichi extra-istituzionali;
- 7) la predisposizione di una disciplina specifica in materia di incarichi dirigenziali in caso di particolari attività o incarichi precedenti;
- 8) la predisposizione di specifiche norme in materia di incompatibilità per i soggetti titolari di poteri dirigenziali;
- 9) la predisposizione di una disciplina specifica in materia di formazione di commissioni, assegnazione agli uffici, conferimento di incarichi dirigenziali in caso di condanna penale per delitti contro la pubblica amministrazione;
- 10) la predisposizione di una disciplina specifica in materia di attività successiva alla cessazione del rapporto di lavoro;
- 11) la predisposizione di una disciplina specifica in materia di tutela del dipendente che effettua segnalazioni di illecito;
- 12) la previsione di appositi programmi di formazione in materia di etica, integrità ed altre tematiche attinenti alla prevenzione della corruzione.

⁴Art. 11, comma 1, D.P.R. n. 62/2013: "*Fermo restando il rispetto dei termini del procedimento amministrativo, il dipendente, salvo giustificato motivo, non ritarda né adotta comportamenti tali da far ricadere su altri dipendenti il compimento di attività o l'adozione di decisioni di propria spettanza.*"

Appare evidente che tutto quanto sopra sarebbe superfluo e comunque non sarà sufficiente se in Italia non si diffonderà una cultura fondata sul rispetto delle regole. Ciò presuppone la certezza del diritto: se le norme rappresentano il modo attraverso il quale la società si regola tutelando i propri valori, il continuo mutamento delle norme sottintende l'assenza di valori da tutelare.

1. I soggetti

I principali attori che sono interessati a vario titolo dal Piano Triennale per la Prevenzione della Corruzione sono:

La Giunta Comunale

- A)** È l'organo di indirizzo politico competente ad adottare il PTPC, il PTTI, il Codice di Comportamento dei dipendenti Comunali e il Piano delle Performances.
- B)** È competente ad approvare tutti gli aggiornamenti dei documenti di cui al punto precedente.
- C)** Emana gli atti di indirizzo e gli atti di macro organizzazione direttamente o indirettamente finalizzati alla prevenzione della corruzione.

Il Sindaco

- A)** Nomina il Responsabile per la Prevenzione della Corruzione.
- B)** Nomina il Responsabile per la Trasparenza e l'Integrità.
- C)** Nomina i singoli Responsabili dei servizi in cui si articola l'organizzazione comunale.

Il Consiglio Comunale

- A)** È l'organo di indirizzo politico in cui sono rappresentate tutte le componenti politiche comunali.
- B)** È competente all'adozione dei Regolamenti comunali e alla modifica dei Regolamenti vigenti al fine di adeguarli alle novità normative sopravvenute ovvero alle esigenze che la loro applicazione ha fatto emergere.
- C)** Formula gli indirizzi alla Giunta Comunale per l'adeguamento dei regolamenti di Organizzazione degli Uffici e dei Servizi.

Il Segretario Comunale

- A)** Quale RPC svolge i compiti indicati nella circolare del Dipartimento della Funzione Pubblica n. 1/2013 e i compiti di vigilanza sul rispetto delle norme in materia di inconfiribilità e incompatibilità. Predispone il PTPC, il PTTI ed il Codice di Comportamento dei dipendenti Comunali per sottoporli alla Giunta Comunale. Propone gli aggiornamenti del PTPC, del PTTI e di ogni altro atto organizzativo o regolamentare qualora lo ritenga necessario o utile ai fini della prevenzione della corruzione. Redige la relazione annuale sull'attività svolta e ne assicura la pubblicazione. Svolge tutte le altre funzioni in materia attribuitegli dalla legge.
 - B)** Quale Responsabile della Trasparenza e dell'Integrità, svolge tutte le funzioni ad esso attribuite dal D.L.gs. n. 33/2013;
 - C)** Quale componente monocratico dell'Ufficio Procedimenti Disciplinari cura l'istruttoria e l'adozione dell'atto finale dei procedimenti disciplinari per i quali sia prevista una sanzione diversa dal mero richiamo verbale; provvede alle comunicazioni obbligatorie all'Autorità Giudiziaria ed alla Procura della Corte dei Conti in sede Giurisdizionale nel caso di violazioni penali ovvero qualora ravvisi ipotesi di responsabilità amministrativa o contabile; formula le proposte di aggiornamento del Codice di Comportamento dei Dipendenti Comunali.
 - D)** Quale Responsabile di Struttura Organizzativa svolge tutte le funzioni sotto specificate.
 - E)** Presiede il Nucleo di Valutazione.
 - F)** È soggetto cui è attribuito il potere sostitutivo ai sensi dell'art. 2, comma 9-bis e ss. della legge n. 241/1990 in caso di inerzia degli uffici comunali competenti.
 - G)** Osserva le misure contenute nel PTPC.
-

Il Nucleo di Valutazione

- A)** Partecipa al processo di gestione del rischio.
- B)** Valuta i rischi e le azioni inerenti la prevenzione della corruzione nello svolgimento dei compiti ad esso attribuiti.
- C)** Svolge compiti propri di verifica e certificazione connessi all'attività anticorruzione nel settore della trasparenza amministrativa.
- D)** Esprime un parere obbligatorio sul Codice di Comportamento dei dipendenti comunali.
- E)** Osserva le misure contenute nel PTPC.

I Referenti per la Prevenzione

Possono essere individuati nel PTPC

- A)** Svolgono attività informativa nei confronti dell'RPC affinché questi abbia elementi e riscontri sull'intera organizzazione ed attività dell'Amministrazione.
- B)** Svolgono attività di costante monitoraggio sull'attività svolta dai Responsabili di Struttura Organizzativa.
- C)** Osservano le misure contenute nel PTPC.

I Responsabili dei servizi

- A)** Svolgono attività informativa nei confronti dell'RPC, dei referenti e dell'Autorità Giudiziaria.
- B)** Partecipano al processo di gestione del rischio.
- C)** Propongono le misure di prevenzione.
- D)** Assicurano l'osservanza del Codice di comportamento e verificano le ipotesi di violazione.
- E)** Adottano le misure gestionali, quali l'avvio di procedimenti disciplinari, la sospensione e la rotazione del personale.
- F)** Osservano le misure contenute nel PTPC.

Tutti i dipendenti comunali

- A)** Partecipano al processo di gestione del rischio.
- B)** Osservano le misure contenute nel PTPC.
- C)** Segnalano le situazioni di illecito al proprio dirigente o all'UPD.
- D)** Segnalano casi di personale conflitto di interessi.

I Collaboratori a qualsiasi titolo dell'Amministrazione

- A)** Osservano le misure contenute nel PTPC.
- B)** Segnalano situazioni di illecito.

I soggetti esterni all'Amministrazione (cittadini e stakeholders in generale)

Non hanno funzioni specifiche ma devono essere coinvolti nella gestione del piano attraverso azioni di informazione e consultazione ed attivando canali che favoriscano la comunicazione all'amministrazione, anche in forma anonima, di possibili fenomeni corruttivi. Inoltre devono essere informati circa i contenuti del piano con modalità adeguate ai diversi livelli di competenza e preparazione (pubblicazione integrale del piano, articoli divulgativi, manifesti, ecc.).

2. La procedura di definizione del Piano di prevenzione ed il suo aggiornamento.

I responsabili dei settori, ciascuno per i processi di propria competenza, hanno effettuato una attività istruttoria per individuare le attività nell'ambito delle quali più elevato è il rischio corruttivo; l'istruttoria ha riguardato in via prioritaria i procedimenti di cui alle lettere da a) a d) del comma 16 dell'art. 1 della L. 190/2012 (autorizzazioni e concessioni; affidamento di lavori, servizi e forniture; concessione ed erogazione di sovvenzioni, contributi e sussidi in genere; procedure di assunzione del personale e progressioni di carriera).

Nell'ambito della discussione collegiale tra tutti i responsabili di settore, coordinata dal responsabile della prevenzione della corruzione, e svoltasi il 20 gennaio 2015, si è posta l'attenzione su ulteriori aree di rischio di interesse specifico del comune e riguardante in particolare l'ambito della riscossione di entrate e sanzioni amministrative.

In tale riunione i Responsabili hanno attestato che non vi sono nuovi rischi, né motivi per modificare i risultati dell'analisi dello scorso anno. Si è anche ritenuto di non prevedere per l'anno 2015 misure ulteriori rispetto a quelle obbligatorie, in quanto ulteriori misure verranno valutate e previste nel 2016, una volta perfezionata la gestione associata delle funzioni con altri Enti.

L'aggiornamento annuale del Piano è curato dal responsabile della prevenzione della corruzione, il quale elabora il Piano, recante anche l'indicazione delle risorse finanziarie e strumentali occorrenti per la relativa attuazione, e lo trasmette alla Giunta, che lo approva entro il 31 gennaio di ciascun anno, salvo diverso altro termine previsto dalla legge o dall'Autorità Nazionale Anticorruzione. Nella elaborazione della proposta di Piano il responsabile della prevenzione dà motivatamente conto:

dell'efficacia delle misure proposte ed attivate nel Piano in corso di applicazione;

-delle proposte avanzate dai responsabili di settore;

-del risultato del monitoraggio effettuato sui rischi ritenuti accettabili (e quindi non trattati) all'esito della ponderazione effettuata per redigere il Piano dell'anno precedente.

Il Piano approvato pubblicato sul sito internet del comune.

3. Il Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione (P.T.P.C.)

Il P.T.P.C. rappresenta il documento fondamentale dell'amministrazione per la strategia di prevenzione della corruzione; esso, in base alla definizione del P.N.A., "è un documento di natura programmatica che ingloba tutte le misure di prevenzione obbligatorie per legge e quelle ulteriori, definite dall'ente, coordinando gli interventi".

Come chiarito dalla *Informativa* dell'Anci del 21 gennaio 2014, il P.N.A. fornisce "le linee guida per la definizione delle varie azioni per la prevenzione della corruzione, delineando un quadro, con contenuti minimi ed uniformi in materia, all'interno del quale ogni amministrazione potrà e dovrà definire il proprio Piano triennale, coerentemente con le proprie caratteristiche dimensionali ed organizzative".

Tenuto conto del forte impatto organizzativo che l'attuazione delle strategie di prevenzione della corruzione comporta, nella stesura del presente Piano si è tenuto conto delle peculiarità organizzative e dimensionali dell'ente, nell'ottica di assicurare una effettiva e concreta sostenibilità della realizzazione delle misure proposte, nel quadro degli strumenti di programmazione del comune.

III.A La gestione del rischio

L'art. 1, comma 5, della L. 190 del 2012 prevede che il piano di prevenzione della corruzione "fornisce una valutazione del diverso livello di esposizione degli uffici al rischio di corruzione". In pratica, è richiesto che l'individuazione degli interventi organizzativi volti a prevenire il rischio corruttivo sia preceduta da una analisi dell'organizzazione e delle sue regole di funzionamento, finalizzata ad individuare il rischio di esposizione al fenomeno corruttivo. Esiste, in pratica, un chiaro riferimento ai modelli di organizzazione, gestione e controllo previsti per le imprese private dall'art. 6 del d.lgs. 8.6.2001, n.231 e dall'art. 30 del d.lgs. 9.4.2008, n. 81. Il Piano Nazionale Anticorruzione (P.N.A.) approvato con deliberazione n. 72 del 12.9.2013 dell'A.NA.C. nell'Allegato 1, par. B.1.2 prevede dei principi fondamentali "consigliati" per una corretta gestione del rischio, che sono desunti dai Principi e linee guida UNI ISO 31000:2010, che rappresentano l'adozione nazionale, in lingua italiana, della norma internazionale ISO 31000, elaborata dal Comitato tecnico ISO/TMB "Risk management", riportati nell'allegato 6 del P.N.A. Si tratta di "principi consigliati", che hanno la valenza di suggerimenti metodologici ("le indicazioni metodologiche sono raccomandate ma non vincolanti"⁵): in ogni caso non è possibile eludere i criteri logici ed organizzativi suggeriti dal P.N.A., se non compromettendo l'efficacia scriminante del Piano di prevenzione, ai sensi del comma 12, lett. a) dell'art. 1 della L. 190 del 2012.

Nella gestione del rischio, il comune di LIMONE PIEMONTE ha seguito i principi consigliati dal P.N.A. sia per la mappatura dei processi attuati, che per l'individuazione delle aree di rischio; in fase di ponderazione del rischio –come sarà illustrato più avanti- si sono introdotti criteri correttivi di natura più prudenziale, finalizzati a restituire un maggiore livello di rischiosità di alcuni eventi specifici, in relazione all'assenza di dati e informazioni che potessero consentire una equilibrata valutazione, nell'ottica della prevenzione sottesa al piano, dell'impatto oggettivo di alcuni eventi.

⁵ Il P.N.A. prevede che le amministrazioni possono utilizzare altre forme di valutazione e gestione, ferma restando la necessità di verificare l'efficienza e l'efficacia delle metodologie utilizzate, dandone conto comunque nel P.T.P.C.

La mappatura dei processi

L'attività di mappatura dei processi ha riguardato tutte le attività di competenza del comune di LIMONE PIEMONTE, anche di natura privatistica. Essa ha coinvolto tutti i responsabili di settore, che hanno provveduto all'individuazione dei processi di loro competenza e delle varie fasi; la responsabilità di ciascun processo è, comunque, intestata al responsabile del settore, in relazione alla organizzazione dell'ente e all'assetto di competenze, condizionato dalle proprie dimensioni demografiche che obbligano il Sindaco ad attribuire le funzioni gestionali di cui all'art. 107 del Tuel ai dipendenti apicali.

La mappatura ha preso avvio dall'analisi delle aree di rischio obbligatorie individuate dall'allegato 2 del P.N.A.

L'analisi condivisa (vedi par. II) tra tutti i responsabili di settore e il responsabile della prevenzione, ha comportato, come indicato dal P.N.A. (all. 1, par. B.1.2.1) l'implementazione dello schema minimo previsto dal comma 16 dell'art. 1 della L. 190/2012, sia in termini di aggiunta di una nuova specifica area di attività denominata "*Riscossione delle sanzioni e delle entrate*", sia in termini di inclusione di ulteriori processi nelle aree obbligatorie.

La mappatura dei processi esposti al rischio corruttivo è sintetizzata nella seguente tabella 1.

AREE DI RISCHIO	PROCESSI	Indicare se il processo è applicabile (Si/No)	In caso di non applicabilità indicarne le motivazioni	Dipartimenti/ Uffici /Servizi interessati al processo
Area: acquisizione e progressione del personale	Reclutamento	SI		SETTORE AMM. E PERSONALE
	Progressioni di carriera	SI		SETTORE AMM. E PERSONALE
	Conferimento di incarichi di collaborazione	SI		TUTTI I SETTORI
	Gestione giuridica ed economica del personale	SI		TUTTI I SETTORI (E IN PARTICOLARE IL SETTORE FINANZIARIO)
	Definizione dell'oggetto dell'affidamento	SI		TUTTI I SETTORI

AREE DI RISCHIO	PROCESSI	Indicare se il processo è applicabile (Si/No)	In caso di non applicabilità indicarne le motivazioni	Dipartimenti/ Uffici /Servizi interessati al processo
Area: affidamento di lavori, servizi e forniture	Individuazione dello strumento/istituto per l'affidamento	SI		TUTTI I SETTORI
	Requisiti di qualificazione	SI		TUTTI I SETTORI
	Requisiti di aggiudicazione	SI		TUTTI I SETTORI
	Valutazione delle offerte	SI	il processo è devoluto alla Centrale Unica di Committenza	Centrale unica di committenza
	Verifica dell'eventuale anomalia delle offerte	SI	è devoluto alla Centrale Unica di Committenza	Centrale Unica di Committenza
	Procedure negoziate	SI		TUTTI I SETTORI
	Affidamenti diretti	SI		TUTTI I SETTORI
	Revoca del bando	SI		TUTTI I SETTORI
	Redazione del cronoprogramma	SI		SETTORE LLPP
	Varianti in corso di esecuzione del contratto	SI		SETTORE LLPP

AREE DI RISCHIO	PROCESSI	Indicare se il processo è applicabile (Si/No)	In caso di non applicabilità indicarne le motivazioni	Dipartimenti/ Uffici /Servizi interessati al processo
	Subappalto	SI		TUTTI I SETTORI
	Utilizzo di rimedi di risoluzione delle controversie alternativi a quelli giurisdizionali durante la fase di esecuzione del contratto	SI		TUTTI I SETTORI
	Rinnovi/proroghe del contratto	SI		TUTTI I SETTORI
	Gestione delle riserve	SI		SETTORE LLPP
Area: provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari privi di effetto economico diretto ed immediato per il destinatario	Provvedimenti di tipo autorizzatorio (incluse figure simili quali: abilitazioni, approvazioni, nulla-osta, licenze, registrazioni, dispense, permessi a costruire)	SI		TUTTI I SETTORI, CIASCUNO PER PROPRIA COMPETENZA
	Attività di controllo di dichiarazioni sostitutive in luogo di autorizzazioni (ad esempio in materia edilizia o commerciale)	SI		TUTTI I SETTORI, CIASCUNO PER PROPRIA COMPETENZA

AREE DI RISCHIO	PROCESSI	Indicare se il processo è applicabile (Si/No)	In caso di non applicabilità indicarne le motivazioni	Dipartimenti/ Uffici /Servizi interessati al processo
	Provvedimenti di tipo concessorio (incluse figure simili quali: deleghe, ammissioni)	SI		TUTTI I SETTORI, CIASCUNO PER PROPRIA COMPETENZA
	Verifica dei presupposti per la residenza anagrafica nel territorio comunale	SI		SERVIZI DEMOGRAFICI/ POLIZIA LOCALE
	Procedimenti soggetti a silenzio assenso	SI		TUTTI I SETTORI (ciascuno per la propria competenza)
Area: provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari con effetto economico diretto ed immediato per il destinatario	Concessione ed erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari, nonché attribuzione di vantaggi economici di qualunque genere a persone ed enti pubblici e privati	SI		SETTORE AMMINISTRATIVO E FINANZIARIO
Riscossione delle sanzioni e delle entrate	Concessione agevolazioni, esenzioni, sgravi e corretta applicazione dei presupposti per il calcolo delle somme dovute	SI		TUTTI I SETTORI
	Riscossione coattiva	SI		SETTORE FINANZIARIO

All'esito della mappatura, si è proceduto alla valutazione di esposizione al rischio corruttivo di ciascuno dei processi mappati. L'ottica della politica di prevenzione è quella di creare un contesto sfavorevole a comportamenti che minano l'integrità della pubblica amministrazione; il concetto di rischio, assunto dal legislatore, è quello di un ostacolo al raggiungimento di obiettivi di efficacia ed efficienza dell'azione amministrativa, che sono obiettivi di promozione della legalità. Pertanto, anche in relazione al contesto organizzativo del comune, prima di procedere all'individuazione dei rischi specifici e alla loro valutazione, si è ritenuto opportuno effettuare una analisi dei processi mappati, sulla scorta degli stessi criteri indicati dall'all. 5 del P.N.A. per la valutazione dei rischi specifici, al fine di ottenere una sorta di *mappa di priorità di trattamento dei processi*, in ragione della probabilità dell'esposizione al rischio corruttivo e dell'impatto organizzativo, economico e di immagine della relativa esposizione. In tal modo, si è proceduto ad individuare i processi più sensibili in relazione ai quali effettuare l'analisi dei rischi specifici. Tutto ciò, in coerenza con l'impostazione generale della norma, non adeguatamente valorizzata dal P.N.A., secondo cui il piano "fornisce una valutazione del **diverso livello di esposizione degli uffici al rischio corruttivo**" (art. 1, comma 5, cit.).

Il risultato di tale valutazione è sintetizzato nella tabella 2.

AREA DI RISCHIO	PROCESSI	RISCHI SPECIFICI	PROBABILITA'							IMPATTO			E Valore MAX Probabilità	F Valore MAX Impatto	Valore del rischio =E x F
			D.1	D.2	D.3	D.4	D.5	D.6	D.7	D.8	D.9	D.10			
	Reclutamento	Il dipendente omette di dare adeguata pubblicità alle possibilità di accesso alle pubbliche opportunità	1	1	2	2	2	1	1	1	1	2	1,66	2	3,33
	Gestione giuridica ed economica del personale	Progressioni economiche accordate illegittimamente al fine di agevolare soggetti determinati	1	1	2	2	2	1	0	0	0	2	1,66	2	3,33
	Conferimento di incarichi professionali	Motivazione generica e tautologica circa la sussistenza dei presupposti di legge per il conferimento di incarichi professionali allo scopo di agevolare soggetti particolari.	1	1	2	2	2	2	2	1	1	0	2	2	4
		Individuazione requisiti soggettivi e oggettivi personalizzati	1	1	2	2	2	2	1	1	0	2	2	2	4
		Reiterazione dell'incarico al medesimo soggetto e/o previsione di proroghe	1	1	2	2	2	2	1	1	0	2	2	2	4

AREA DI RISCHIO	PROCESSI	RISCHI SPECIFICI	PROBABILITA'							IMPATTO			E Valore MAX Probabilità	F Valore MAX Impatto	Valore del rischio =E x F
			D.1	D.2	D.3	D.4	D.5	D.6	D.7	D.8	D.9	D.10			
		Abuso nella concessione di ferie, permessi (anche L. 104/1992), e riposi	1	1	3	2	0	1	2	0	0	2	1,66	2	3,33
		Abuso nell'attribuzione del salario accessorio e del compenso per lavoro straordinario, per agevolare soggetti determinati	1	2	2	2	2	1	0	0	0	2	1,66	2	3,33
Affidamento di lavori, servizi e forniture	Definizione oggetto dell'affidamento	Restrizione del mercato nella definizione delle specifiche tecniche attraverso l'indicazione nel disciplinare di prodotti che favoriscano una determinata impresa	1	1	2	2	2	1	0	0	0	0	1,66	2	3,33
	Frazionamenti artificiosi	Frazionamento fittizio delle commesse per favorire un operatore economico specifico oppure realizzazione opere secondarie in prossimità dell'opera principale quale strumento per operare frazionamenti fittizi	1	1	2	2	2	1	1	1	1	2	1,66	2	3,33
	Procedure negoziate	Utilizzo della procedura negoziata al di fuori dei casi previsti dalla legge ovvero suo impiego nelle ipotesi individuate dalla legge, pur non sussistendone effettivamente i presupposti.	1	1	2	2	2	1	0	0	0	2	1,66	2	3,33
		Elusione delle regole minime di concorrenza stabilite dalla legge per gli affidamenti di importo fino ad un milione di euro (art. 122, comma 7, Codice), ovvero per gli altri affidamenti art. 56 e 57 (procedure negoziate)	1	1	2	2	2	1	0	0	0	3	1,66	3	4,99
		Abuso nel ricorso agli affidamenti in economia tramite cottimi fiduciari al di fuori delle ipotesi legislativamente previste.	1	1	2	2	2	2	0	0	0	2	2	2	4
	Affidamenti diretti	Abuso nel ricorso agli affidamenti in economia mediante affidamento diretto(art. 125 commi 8 e 11 D. Lgs. n. 163/2006) al di fuori delle ipotesi legislativamente previste e in difformità al regolamento interno.	1	1	2	2	2	3	0	0	1	2	2,33	2	4,66
		Violazione dei principi di trasparenza nell'individuazione dei contraenti e di rotazione negli affidamenti	1	1	2	2	2	3	0	0	0	2	2,33	2	4,66

AREA DI RISCHIO	PROCESSI	RISCHI SPECIFICI	PROBABILITA'							IMPATTO			E Valore MAX Probabilità	F Valore MAX Impatto	Valore del rischio =E x F	
			D.1	D.2	D.3	D.4	D.5	D.6	D.7	D.8	D.9	D.10				
	Revoca bando di gara	Adozione di un provvedimento di revoca del bando strumentale all'aggiudicazione in favore di un soggetto diverso da quello atteso, ovvero al fine creare i presupposti per concedere un indennizzo all'aggiudicatario.	1	1	2	3	2	1	0	0	0	2	2,33	2	4,66	
	Redazione cronoprogramma	Mancanza di sufficiente precisione nella pianificazione delle tempistiche di esecuzione dei lavori, che consenta all'impresa di non essere eccessivamente vincolata ad un'organizzazione precisa dell'avanzamento dell'opera, creando in tal modo i presupposti per la richiesta di eventuali extraguadagni da parte dello stesso esecutore.	1	1	3	3	3	1	0	0	0	2	2,33	2	4,66	
		Pressioni dell'appaltatore sulla direzione dei lavori, affinché possa essere rimodulato il cronoprogramma in funzione dell'andamento reale della realizzazione dell'opera.	1	1	3	3	3	1	0	0	0	2	2,33	2	4,66	
	Redazione varianti	Ammissione di varianti durante la fase esecutiva del contratto, al fine di consentire all'appaltatore di recuperare lo sconto effettuato in sede di gara o di conseguire guadagni ulteriori, addebitabili in particolar modo alla sospensione dell'esecuzione del lavoro o del servizio durante i tempi di attesa dovuti alla redazione della perizia di variante.	1	1	2	2	2	3	0	0	0	2	2,33	2	4,66	
	Utilizzo di rimedi di risoluzione delle controversie alternativi a quelli giurisdizionali durante la fase di esecuzione del contratto	Condizionamenti nelle decisioni assunte all'esito delle procedure di accordo bonario, derivabili dalla presenza della parte privata all'interno della commissione.	1	1	3	3	3	1	0	0	0	2	2,33	2	4,66	
	Gestione riserve	Accoglimento delle riserve, non aventi i presupposti di tempestività di iscrizione o di fondatezza nel merito, al fine di consentire all'appaltatore di recuperare lo sconto effettuato in sede di gara o di conseguire guadagni ulteriori, addebitabili in particolar modo ad ordini di esecuzione in difformità o a sospensione dell'esecuzione del lavoro o del servizio anche illegittimamente disposti	1	1	3	3	3	3	0	0	0	3	3	3	9	
Provvedimenti	Provvedimenti di tipo	Abuso nell'adozione di provvedimenti aventi	1	1	2	2	2	1	0	0	0	2	1,66	2	3,33	

AREA DI RISCHIO	PROCESSI	RISCHI SPECIFICI	PROBABILITA'							IMPATTO			E Valore MAX Probabilità	F Valore MAX Impatto	Valore del rischio =E x F	
			D.1	D.2	D.3	D.4	D.5	D.6	D.7	D.8	D.9	D.10				
ampliativi della sfera giuridica del destinatari con effetti economici indiretti	autorizzatorio	ad oggetto condizioni di accesso a servizi pubblici al fine di agevolare particolari soggetti														
		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).	1	1	2	2	2	2	0	0	0	2	2	2	4	
	Attività di controllo di dichiarazioni sostitutive di notorietà (anche in campo edilizio: es SCIA)	Corresponsione di tangenti per ottenere omissioni di controllo e "corsie preferenziali" nella trattazione delle proprie pratiche	1	1	2	2	2	2	0	0	0	3	2	3	6	
		Richiesta e/o accettazione impropria di regali, compensi o altre utilità in connessione con l'espletamento delle proprie funzioni o dei compiti affidati;	1	1	3	3	0	2	0	0	0	3	1,66	3	4,99	
Provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari con effetto economico diretto ed immediato per il destinatario	Concessione ed erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari, nonché attribuzione di vantaggi economici di qualunque genere a persone ed enti pubblici e privati	Riconoscimento indebito di sovvenzioni, indennità, contributi, e altre benefici economici a cittadini non in possesso dei requisiti di legge al fine di agevolare determinati soggetti.	1	1	2	2	2	1	0	0	0	2	1,66	2	3,33	
		Riconoscimento indebito dell'esenzione dal pagamento di rette o compartecipazioni per usufruire di servizi anche a domanda individuale al fine di agevolare determinati soggetti.	1	1	2	2	2	1	0	0	0	2	1,66	2	3,33	
		Uso di falsa documentazione per agevolare taluni soggetti nell'accesso a contributi	1	1	2	2	2	1	0	0	0	2	1,66	2	3,33	
		Rilascio di concessioni edilizie con pagamento di contributi inferiori al dovuto al fine di agevolare determinati soggetti.	1	1	1	1	2	2	0	0	0	3	1,66	3	4,99	
Riscossione sanzioni ed entrate	Riconoscimento di agevolazioni, esenzioni, sgravi	Indebito riconoscimento di agevolazioni, esenzioni e riduzioni e/o indebito accoglimento di istanze di sgravio	1	1	2	2	2	1	0	0	0	2	1,66	2	3,33	
	Riscossione volontaria e coattiva	Mancata inclusione nelle liste di carico e/o nei ruoli di partite effettivamente dovute al fine di	1	1	2	2	2	1	0	0	0	2	1,66	2	3,33	

AREA DI RISCHIO	PROCESSI	RISCHI SPECIFICI	PROBABILITA'							IMPATTO			E Valore MAX Probabilità	F Valore MAX Impatto	Valore del rischio =E x F
			D.1	D.2	D.3	D.4	D.5	D.6	D.7	D.8	D.9	D.10			
		agevolare soggetti determinati													
	Abusi Edilizi / accertamenti in materia di commercio / attività produttive / igiene e sanità / inquinamento	Il dipendente ritarda o non assume il provvedimento finale favorendo interessi privati.	1	1	2	3	3	3	1	1	1	2	3	2	6

La individuazione dei processi sui quali effettuare la conseguente analisi dei rischi specifici, è stata effettuata incrociando i valori di probabilità con quelli dell'impatto, ottenendo valori di esposizione al rischio indicati in termini numerici, nell'ambito di una forbice compresa tra 0 e 25. La determinazione, condivisa tra il responsabile della prevenzione e i responsabili dei settori, è quella di concentrare l'attenzione sui processi che presentato un indice di pericolosità pari ad almeno 7,5, come indicato nella tabella 3; si è ritenuto, tuttavia, di analizzare anche i rischi specifici afferenti ai processi relativi alla *redazione del cronoprogramma* e alla *gestione delle riserve*, entrambi dell'area "affidamenti lavori, servizi e forniture", in quanto per tali processi non esistono allo stato strumenti di controllo applicati.

Tabella 3

PROCESSO	AREA DI APPARTENENZA	INDICE DI PERICOLOSITA'
UTILIZZO DI RIMEDI DI RISOLUZIONE DELLE CONTROVERSIE ALTERNATIVI A QUELLI GIURISDIZIONALI DURANTE LA FASE DI ESECUZIONE DEL CONTRATTO	AFFIDAMENTO DI LAVORI, SERVIZI E FORNITURE	10,41
REVOCA DEL BANDO	AFFIDAMENTO DI LAVORI, SERVIZI E FORNITURE	9,75
RISCOSSIONE VOLONTARIA	RISCOSSIONE ENTRATE PROPRIE	9

DEFINIZIONE DELL'OGGETTO DEL CONTRATTO	AFFIDAMENTO DI LAVORI, SERVIZI E FORNITURE	9
AFFIDAMENTI DIRETTI	AFFIDAMENTO DI LAVORI, SERVIZI E FORNITURE	8,62
PROCEDURE NEGOZiate	AFFIDAMENTO DI LAVORI, SERVIZI E FORNITURE	8,62
VARIANTI IN CORSO D'ESECUZIONE	AFFIDAMENTO DI LAVORI, SERVIZI E FORNITURE	8,62
CONFERIMENTO INCARICHI DI COLLABORAZIONE		8,25
PROVVEDIMENTI DI TIPO AUTORIZZATORIO	PROVVEDIMENTI AMPLIATIVI DELLA SFERA GIURIDICA DEI DESTINATARI PRIVI DI EFFETTO ECONOMICO DIRETTO ED IMMEDIATO PER IL DESTINATARIO	8,25
ACCERTAMENTO TARIFFE, TRIBUTI, ONERI E SANZIONI AMMINISTRATIVE	RISCOSSIONE ENTRATE PROPRIE	8,25
CONCESSIONE CONTRIBUTI, AUSILI FINANZIARI E AIUTI ECONOMICI	PROVVEDIMENTI AMPLIATIVI DELLA SFERA GIURIDICA DEI DESTINATARI CON EFFETTO ECONOMICO DIRETTO ED IMMEDIATO PER IL DESTINATARIO	8,25
REQUISITI DI AGGIUDICAZIONE	AFFIDAMENTO DI LAVORI, SERVIZI E FORNITURE	7,87
ATTIVITA' DI CONTROLLO DICHIARAZIONI SOSTITUTIVE	PROVVEDIMENTI AMPLIATIVI DELLA SFERA GIURIDICA DEI DESTINATARI PRIVI DI EFFETTO ECONOMICO DIRETTO ED IMMEDIATO PER IL DESTINATARIO	7,5

REDAZIONE DEL CRONOPROGRAMMA	AFFIDAMENTO DI LAVORI, SERVIZI E FORNITURE	7,33
GESTIONE DELLE RISERVE	AFFIDAMENTO DI LAVORI, SERVIZI E FORNITURE	7,33

L'analisi dei rischi specifici

L'attività di gestione del rischio è, poi, proseguita con l'identificazione del rischio, cioè nella ricerca, individuazione e descrizione dei rischi specifici associati a ciascun processo da trattare.

In considerazione dell'importanza di tale fase (gli eventi di corruzione non individuati in questa sede non saranno oggetto di valutazione, ponderazione e trattamento), si è proceduto –prima singolarmente da parte dei responsabili di settore e poi in gruppo di lavoro coordinato dal responsabile della prevenzione- a identificare gli specifici eventi di corruzione sulla base dell'elenco esemplificativo di cui all'allegato n. 3 del P.N.A., ed aggiungendo ulteriori rischi sulla base dei risultati restituiti dall'analisi del contesto interno ed esterno all'amministrazione, e delle specificità di alcune funzioni svolte (come ad esempio, l'esame di istanze e l'approvazione di progetti per la ricostruzione post terremoto). L'elenco dei rischi specifici è quello risultante dalla tabella 4.

AREA DI RISCHIO	PROCESSI	RISCHI SPECIFICI	Indicare se il rischio specifico è applicabile (Si/No)	In caso di non applicabilità indicarne le motivazioni
Acquisizione e progressione del personale	Reclutamento	Previsione 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;	NO	Il processo non è stato ritenuto a rischio
		Il dipendente omette di dare adeguata pubblicità alle possibilità di accesso alle pubbliche opportunità	si	
		Irregolare composizione della commissione di concorso finalizzata al reclutamento di candidati particolari;	NO	Il processo non è stato ritenuto a rischio
		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;	NO	Il processo non è stato ritenuto a rischio
	Gestione giuridica ed economica del	Progressioni economiche accordate illegittimamente al fine di agevolare soggetti determinati	SI	

AREA DI RISCHIO	PROCESSI	RISCHI SPECIFICI	Indicare se il rischio specifico è applicabile (Si/No)	In caso di non applicabilità indicarne le motivazioni
	personale			
	Conferimento di incarichi professionali	Motivazione generica e tautologica circa la sussistenza dei presupposti di legge per il conferimento di incarichi professionali allo scopo di agevolare soggetti particolari.	SI	
		Individuazione requisiti soggettivi e oggettivi personalizzati	SI	
		Reiterazione dell'incarico al medesimo soggetto e/o previsione di proroghe	SI	
	Gestione economica e giuridica del personale	Abuso nella concessione di ferie, permessi (anche L. 104/1992), e riposi	SI	
		Abusi nell'attribuzione del salario accessorio e del compenso per lavoro straordinario, per agevolare soggetti determinati	SI	
Affidamento di lavori, servizi e forniture	Definizione oggetto dell'affidamento	Restrizione del mercato nella definizione delle specifiche tecniche attraverso l'indicazione nel disciplinare di prodotti che favoriscano una determinata impresa	SI	
	Individuazione dello strumento/istituto per l'affidamento	Elusione delle regole di evidenza pubblica mediante l'improprio utilizzo del modello dell'affidamento mediante concessione, sussistendo invece i presupposti per un appalto di servizi.	NO	Il processo non è stato ritenuto a rischio
	Frazionamenti artificiali	Frazionamento fittizio delle commesse al fine di ricorrere all'affidamento diretto per favorire un operatore economico specifico oppure realizzazione opere secondarie in prossimità dell'opera principale quale strumento per operare frazionamenti fittizi	SI	
	Requisiti di qualificazione	Favoreggiamento di una impresa mediante previsione di requisiti tecnici calibrati sulla sua capacità	NO	Il processo non è stato ritenuto a rischio
	Requisiti di aggiudicazione	Uso distorto del criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa, finalizzato a favorire un'impresa. Possibili esempi: i) scelta condizionata dei requisiti di qualificazione attinenti all'esperienza e alla struttura tecnica di cui l'appaltatore si avvarrà per redigere il progetto esecutivo; ii) inesatta o inadeguata individuazione dei criteri che la commissione	NO	Il processo non è stato ritenuto a rischio

AREA DI RISCHIO	PROCESSI	RISCHI SPECIFICI	Indicare se il rischio specifico è applicabile (Si/No)	In caso di non applicabilità indicarne le motivazioni	
		giudicatrice utilizzerà per decidere i punteggi da assegnare all'offerta tecnica; iii) mancato rispetto dei criteri fissati dalla legge e dalla giurisprudenza nella nomina della commissione giudicatrice.			
	Valutazione delle offerte	Mancato rispetto dei criteri indicati nel disciplinare di gara cui la commissione giudicatrice deve attenersi per decidere i punteggi da assegnare all'offerta, con particolare riferimento alla valutazione degli elaborati progettuali.	NO	Il processo non è stato ritenuto a rischio	
	Verifica anomalia dell'offerta	Mancato rispetto dei criteri di individuazione e di verifica delle offerte anormalmente basse, anche sotto il profilo procedurale.	NO	Il processo non è stato ritenuto a rischio	
	Procedure negoziate		Utilizzo della procedura negoziata al di fuori dei casi previsti dalla legge ovvero suo impiego nelle ipotesi individuate dalla legge, pur non sussistendone effettivamente i presupposti.	SI	
			Elusione delle regole minime di concorrenza stabilite dalla legge per gli affidamenti di importo fino ad un milione di euro (art. 122, comma 7, Codice), ovvero per gli altri affidamenti art. 56 e 57 (procedure negoziate)	SI	
			Abuso nel ricorso agli affidamenti in economia tramite cottimi fiduciari al di fuori delle ipotesi legislativamente previste.	SI	
	Affidamenti diretti		Abuso nel ricorso agli affidamenti in economia mediante affidamento diretto(art. 125 commi 8 e 11 D. Lgs. n. 163/2006) al di fuori delle ipotesi legislativamente previste e in difformità al regolamento interno.	SI	
			Violazione dei principi di trasparenza nell'individuazione dei contraenti e di rotazione negli affidamenti	SI	

AREA DI RISCHIO	PROCESSI	RISCHI SPECIFICI	Indicare se il rischio specifico è applicabile (Si/No)	In caso di non applicabilità indicarne le motivazioni
	Revoca bando di gara	Adozione di un provvedimento di revoca del bando strumentale all'annullamento di una gara, al fine di evitare l'aggiudicazione in favore di un soggetto diverso da quello atteso, ovvero al fine creare i presupposti per concedere un indennizzo all'aggiudicatario.	SI	
	Redazione cronoprogramma	Mancanza di sufficiente precisione nella pianificazione delle tempistiche di esecuzione dei lavori, che consenta all'impresa di non essere eccessivamente vincolata ad un'organizzazione precisa dell'avanzamento dell'opera, creando in tal modo i presupposti per la richiesta di eventuali extraguadagni da parte dello stesso esecutore.	SI	
		Pressioni dell'appaltatore sulla direzione dei lavori, affinché possa essere rimodulato il cronoprogramma in funzione dell'andamento reale della realizzazione dell'opera.	SI	
	Varianti in corso d'opera	Ammissione di varianti durante la fase esecutiva del contratto, al fine di consentire all'appaltatore di recuperare lo sconto effettuato in sede di gara o di conseguire guadagni ulteriori, addebitabili in particolar modo alla sospensione dell'esecuzione del lavoro o del servizio durante i tempi di attesa dovuti alla redazione della perizia di variante.	SI	
	subappalto	Mancato controllo della stazione appaltante nell'esecuzione della quota-lavori che l'appaltatore dovrebbe eseguire direttamente e che invece viene scomposta e affidata attraverso contratti non qualificati come subappalto, ma alla stregua di forniture.	NO	Il processo non è stato ritenuto a rischio
	Utilizzo di rimedi di risoluzione delle controversie alternativi a quelli giurisdizionali durante la fase di esecuzione del contratto	Condizionamenti nelle decisioni assunte all'esito delle procedure di accordo bonario, derivabili dalla presenza della parte privata all'interno della commissione.	SI	

AREA DI RISCHIO	PROCESSI	RISCHI SPECIFICI	Indicare se il rischio specifico è applicabile (Si/No)	In caso di non applicabilità indicarne le motivazioni
	Gestione delle riserve	Accoglimento delle riserve, non aventi i presupposti di tempestività di iscrizione o di fondatezza nel merito, al fine di consentire all'appaltatore di recuperare lo sconto effettuato in sede di gara o di conseguire guadagni ulteriori, addebitabili in particolar modo ad ordini di esecuzione in difformità o a sospensione dell'esecuzione del lavoro o del servizio anche illegittimamente disposti	SI	
Provvedimenti ampliativi della sfera giuridica del destinatari con effetti economici indiretti	Provvedimenti autorizzativi	Abuso nell'adozione di provvedimenti aventi ad oggetto condizioni di accesso a servizi pubblici al fine di agevolare particolari soggetti	SI	
		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).	SI	
	Attività di controllo di dichiarazioni sostitutive di notorietà (anche in campo edilizio: es SCIA)	Corresponsione di tangenti per ottenere omissioni di controllo e "corsie preferenziali" nella trattazione delle proprie pratiche	SI	
		Richiesta e/o accettazione impropria di regali, compensi o altre utilità in connessione con l'espletamento delle proprie funzioni o dei compiti affidati;	SI	
Provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari con effetto economico diretto ed immediato per il destinatario	Concessione ed erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari, nonché attribuzione di vantaggi economici di	Riconoscimento indebito di sovvenzioni, indennità, contributi, e altre benefici economici a cittadini non in possesso dei requisiti di legge al fine di agevolare determinati soggetti.	SI	
		Riconoscimento indebito dell'esenzione dal pagamento di rette o compartecipazioni per usufruire di servizi anche a domanda individuale al fine di agevolare determinati soggetti.	SI	

AREA DI RISCHIO	PROCESSI	RISCHI SPECIFICI	Indicare se il rischio specifico è applicabile (Si/No)	In caso di non applicabilità indicarne le motivazioni
	qualunque genere a persone ed enti pubblici e privati	Uso di falsa documentazione per agevolare taluni soggetti nell'accesso a contributi	SI	
		Rilascio di concessioni edilizie con pagamento di contributi inferiori al dovuto al fine di agevolare determinati soggetti.	SI	
RISCOSSIONE SANZIONI ED ENTRATE	RICONOSCIMENTO AGEVOLAZIONI, ESENZIONI, SGRAVI	Indebito riconoscimento di agevolazioni, esenzioni e riduzioni e/o indebito accoglimento di istanze di sgravio	SI	
	RISCOSSIONE VOLONTARIA E COATTIVA	Mancata inclusione nelle liste di carico e/o nei ruoli di partite effettivamente dovute al fine di agevolare soggetti determinati	SI	
	Abusi Edilizi / accertamenti in materia di commercio / attività produttive / igiene e sanità / inquinamento	Il dipendente ritarda o non assume il provvedimento finale favorendo interessi privati.	SI	

Si è, quindi, effettuata la valutazione dei singoli rischi, al fine di determinare il livello di ciascuno di essi (attività che il P.N.A. definisce “*analisi del rischio*”).

Gli eventi di rischio catalogati sono 31. Essi sono stati valutati facendo applicazione della metodologia proposta dal P.N.A., acquisendo per ciascuno un livello di rischio in termini di “quantità di rischio”, determinato sulla base dei valori della probabilità del verificarsi di un evento corruttivo e del suo impatto. Il valore del rischio è stato determinato utilizzando la “funzione di massimo” dei valori oggettivo e soggettivo, di ciascun elemento valutativo (probabilità ed impatto) anziché la semplice media suggerita dal P.N.A., la quale -anche in funzione dell’elevato numero dei parametri di valutazione proposti (alcuni dei quali tarati su Pubbliche Amministrazioni centrali: es. stampa nazionale)- tende ad abbassare il valore del rischio collocandolo in posizione mediana; utilizzando la funzione di massimo il valore del rischio si determina moltiplicando il valore massimo tra i valori medi della probabilità (soggettivo e oggettivo) con il valore massimo tra i valori medi dell’impatto (soggettivo e oggettivo). Tale metodo è coerente con la metodologia proposta dal P.N.A. e con la nota esplicativa della Funzione Pubblica, in quanto il livello del rischio è determinato come prodotto delle due medie (della probabilità e dell’impatto), ma il valore restituito –in funzione dell’utilizzazione del parametro più alto tra i due valori medi- è maggiormente coerente

con la finalità del Piano, tenendo anche conto dei pochi elementi oggettivi a disposizione per effettuare la valutazione. In base alla metodologia applicata, il livello di rischio minimo di un evento è 1, mentre 9 rappresenta il livello di rischio massimo. La combinazione dei valori della probabilità e dell'impatto, appositamente collocati in una matrice di valori, restituisce i seguenti livelli di rischio:

VALORE NUMERICO DEL LIVELLO DI RISCHIO	CLASSIFICAZIONE DEL RISCHIO
Valore inferiore a 1,8	BASSO
Valore compreso tra 1,8 e 3,6	MEDIO BASSO
Valore compreso tra 3,6 e 5,4	MEDIO
Valore compreso tra 5,4 e 7,2	MEDIO ALTO
Valore compreso tra 7,2 e 9	ALTO

Gli eventi di rischio sono stati, quindi, ordinati in una tabella per ordine di valori, ottenendo il *Registro del rischio*, in ordine di maggiore gravità, come si evince dalla tabella 5.

		IDENTIFICAZIONE DEL RISCHIO		ANALISI DEL RISCHIO		
COD.	PROCESSO	DESCRIZIONE DELL'EVENTO	LIVELLO DI CONTROLLO	PROBABILITA (VALORE MAX TRA PROBABILITA' OGGETTIVA E SOGGETTIVA)	IMPATTO (VALORE TRA IMPATTO OGGETTIVO E SOGGETTIVO)	LIVELLO
1	Gestione riserve	Accoglimento delle riserve, non aventi i presupposti di tempestività di iscrizione o di fondatezza nel merito, al fine di consentire all'appaltatore di recuperare lo sconto effettuato in sede di gara o di conseguire guadagni ulteriori, addebitabili in particolar modo ad ordini di esecuzione in difformità o a sospensione dell'esecuzione del lavoro o del servizio anche illegittimamente disposti	da integrare	3	3	9,0 ALTO

2	Attività di controllo di dichiarazioni sostitutive di notorietà (anche in campo edilizio: es SCIA)	Corresponsione di tangenti per ottenere omissioni di controllo e "corsie preferenziali" nella trattazione delle proprie pratiche	da integrare	2	3	6,0	MEDIO ALTO
3	Abusi Edilizi / accertamenti in materia di commercio / attività produttive / igiene e sanità / inquinamento	Il dipendente ritarda o non assume il provvedimento finale favorendo interessi privati.	Inadeguato	3	2	6,0	MEDIO ALTO
4	Procedure negoziate	Elusione delle regole minime di concorrenza stabilite dalla legge per gli affidamenti di importo fino ad un milione di euro (art. 122, comma 7, Codice), ovvero per gli altri affidamenti art. 56 e 57 (procedure negoziate)	da integrare	1,66	3	5,0	MEDIO
5	Attività di controllo di dichiarazioni sostitutive di notorietà (anche in campo edilizio: es SCIA)	Richiesta e/o accettazione impropria di regali, compensi o altre utilità in connessione con l'espletamento delle proprie funzioni o dei compiti affidati;	adeguato	1,66	3	5,0	MEDIO

6	Concessione ed erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari, nonché attribuzione di vantaggi economici di qualunque genere a persone ed enti pubblici e privati	Rilascio di concessioni edilizie con pagamento di contributi inferiori al dovuto al fine di agevolare determinati soggetti.	da integrare	1,66	3	5,0	MEDIO
7	Affidamenti diretti	Abuso nel ricorso agli affidamenti in economia mediante affidamento diretto(art. 125 commi 8 e 11 D. Lgs. n. 163/2006) al di fuori delle ipotesi legislativamente previste e in difformità al regolamento interno.	da integrare	2,33	2	4,7	MEDIO
8	Affidamenti diretti	Violazione dei principi di trasparenza nell'individuazione dei contraenti e di rotazione negli affidamenti	da integrare	2,33	2	4,7	MEDIO
9	Revoca bando di gara	Adozione di un provvedimento di revoca del bando strumentale all'annullamento di una gara, al fine di evitare l'aggiudicazione in favore di un soggetto diverso da quello atteso, ovvero al fine creare i presupposti per concedere un indennizzo all'aggiudicatario.	da integrare	2,33	2	4,7	MEDIO

10	Redazione cronoprogramma	Mancanza di sufficiente precisione nella pianificazione delle tempistiche di esecuzione dei lavori, che consenta all'impresa di non essere eccessivamente vincolata ad un'organizzazione precisa dell'avanzamento dell'opera, creando in tal modo i presupposti per la richiesta di eventuali extraguadagni da parte dello stesso esecutore.	adeguato	2,33	2	4,7	MEDIO
11	Redazione cronoprogramma	Pressioni dell'appaltatore sulla direzione dei lavori, affinché possa essere rimodulato il cronoprogramma in funzione dell'andamento reale della realizzazione dell'opera.	da integrare	2,33	2	4,7	MEDIO
12	Redazione varianti	Ammissione di varianti durante la fase esecutiva del contratto, al fine di consentire all'appaltatore di recuperare lo sconto effettuato in sede di gara o di conseguire guadagni ulteriori, addebitabili in particolar modo alla sospensione dell'esecuzione del lavoro o del servizio durante i tempi di attesa dovuti alla redazione della perizia di variante.	da integrare	2,33	2	4,7	MEDIO

13	Utilizzo di rimedi di risoluzione delle controversie alternativi a quelli giurisdizionali durante la fase di esecuzione del contratto	Condizionamenti nelle decisioni assunte all'esito delle procedure di accordo bonario, derivabili dalla presenza della parte privata all'interno della commissione.	inadeguato	2,33	2	4,7	MEDIO
14	conferimento incarichi professionali	Motivazione generica e tautologica circa la sussistenza dei presupposti di legge per il conferimento di incarichi professionali allo scopo di agevolare soggetti particolari.	da integrare	2	2	4,0	MEDIO
15	conferimento incarichi professionali	Individuazione requisiti soggettivi e oggettivi personalizzati	da integrare	2	2	4,0	MEDIO
16	conferimento incarichi professionali	Reiterazione dell'incarico al medesimo soggetto e/o previsione di proroghe	da integrare	2	2	4,0	MEDIO
17	Procedure negoziate	Abuso nel ricorso agli affidamenti in economia tramite cottimi fiduciari al di fuori delle ipotesi legislativamente previste.	da integrare	2	2	4,0	MEDIO

18	Provvedimenti di tipo autorizzatorio	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).	inadeguato	2	2	4,0	MEDIO
19	Reclutamento	Abuso nei processi di stabilizzazione finalizzato al reclutamento di candidati particolari;	da integrare	1,66	2	3,3	MEDIO-BASSO
20	Gestione giuridica ed economica del personale	Progressioni economiche accordate illegittimamente al fine di agevolare soggetti determinati	da integrare	1,66	2	3,3	MEDIO-BASSO
21	Gestione giuridica ed economica del personale	Abuso nella concessione di ferie, permessi (anche L. 104/1992), e riposi	adeguato	1,66	2	3,3	MEDIO-BASSO
22	Gestione giuridica ed economica del personale	Abuso nell'attribuzione del salario accessorio e del compenso per lavoro straordinario, per agevolare soggetti determinati	adeguato	1,66	2	3,3	MEDIO-BASSO
23	Definizione oggetto dell'affidamento	Restrizione del mercato nella definizione delle specifiche tecniche attraverso l'indicazione nel disciplinare di prodotti che favoriscano una determinata impresa	da integrare	1,66	2	3,3	MEDIO-BASSO

24	Procedure negoziate	Utilizzo della procedura negoziata al di fuori dei casi previsti dalla legge ovvero suo impiego nelle ipotesi individuate dalla legge, pur non sussistendone effettivamente i presupposti.	da integrare	1,66	2	3,3	MEDIO-BASSO
25	Provvedimenti di tipo autorizzatorio	Abuso nell'adozione di provvedimenti aventi ad oggetto condizioni di accesso a servizi pubblici al fine di agevolare particolari soggetti	da integrare	1,66	2	3,3	MEDIO-BASSO
26	Concessione ed erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari, nonché attribuzione di vantaggi economici di qualunque genere a persone ed enti pubblici e privati	Riconoscimento indebito di sovvenzioni, indennità, contributi, e altre benefici economici a cittadini non in possesso dei requisiti di legge al fine di agevolare determinati soggetti.	da integrare	1,66	2	3,3	MEDIO-BASSO

27	Concessione ed erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari, nonché attribuzione di vantaggi economici di qualunque genere a persone ed enti pubblici e privati	Riconoscimento indebito dell'esenzione dal pagamento di rette o compartecipazioni per usufruire di servizi anche a domanda individuale al fine di agevolare determinati soggetti.	da integrare	1,66	2	3,3	MEDIO-BASSO
28	Concessione ed erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari, nonché attribuzione di vantaggi economici di qualunque genere a persone ed enti pubblici e privati	Uso di falsa documentazione per agevolare taluni soggetti nell'accesso a contributi	da integrare	1,66	2	3,3	MEDIO-BASSO
29	Riconoscimento di agevolazioni, esenzioni, sgravi	Indebito riconoscimento di agevolazioni, esenzioni e riduzioni e/o indebito accoglimento di istanze di sgravio	da integrare	1,66	2	3,3	MEDIO-BASSO
29	Reclutamento	Il dipendente omette di dare adeguata pubblicità alle possibilità di accesso alle pubbliche opportunità	Da integrare	1,66	2	3,3	MEDIO-BASSO

30	Frazionamento artificioso	Frazionamento fittizio delle commesse per favorire un operatore economico specifico oppure realizzazione opere secondarie in prossimità dell'opera principale quale strumento per operare frazionamenti fittizi	Da integrare	1,66	2	3,3	MEDIO-BASSO
31	Riscossione volontaria e coattiva	Mancata inclusione nelle liste di carico e/o nei ruoli di partite effettivamente dovute al fine di agevolare soggetti determinati	adeguato	1,66	2	3,3	MEDIO-BASSO

In presenza di livelli di rischio di identico valore numerico, si è tenuto conto del sistema dei controlli già adottato dal comune e della sua efficacia: ciò risulta coerente con la metodologia proposta dal P.N.A. che non impone l'adozione di un piano che investa in modo indifferenziato tutti gli uffici, i processi e gli eventi, perché ciò ha costi elevati sia in termini organizzativi che di risorse umane, con conseguente impatto negativo sulla *performance* di ente. La logica della strategia di prevenzione della corruzione è quella di “*considerare il rischio alla luce dell'analisi e di raffrontarlo con altri rischi al fine di decidere la priorità e l'urgenza del trattamento*”. E siccome l'insorgere degli eventi di corruzione è favorito dall'assenza di controllo, si ritiene coerente con la metodologia del P.N.A. tenere conto, in fase di ponderazione del rischio, del livello di efficacia dei controlli esistenti in relazione ai singoli rischi, al fine di ordinarli per gravità in funzione della priorità di trattamento.

In applicazione di tale criterio, tenendo conto dei valori relativi all'efficacia dei controlli in atto esistenti presso l'ente (desunti dalle risposte alle domande D3, D5 e D7 di cui all'ipertesto), si è proceduto alla valutazione del rischio redigendo il relativo *Registro*.

La ponderazione del rischio

L'analisi dei rischi ha permesso di ottenere una classificazione degli stessi in base alla gravità del livello; occorre, quindi, procedere ad una valutazione comparativa delle aree di rischio che si sono determinate “ *al fine di decidere le priorità e l'urgenza del trattamento*”. Tale attività è stata svolta, come prevede il P.N.A., sotto il coordinamento del responsabile della prevenzione.

Si tratta, in pratica di stabilire quali eventi di corruzione è necessario prevenire (e con quanta urgenza), definendo il *Piano di trattamento del rischio di corruzione*, tenendo conto che una efficace ed efficiente attività di prevenzione non può investire in modo indifferenziato l'intera attività istituzionale, in quanto essa –dovendo essere gestita da soggetti interni (e senza nuovi ed ulteriori oneri per la finanza pubblica)- sottrae tempo e risorse ad altri processi e può avere un impatto negativo sulla *performance*.

In linea generale, le priorità di intervento dipendono dal livello del rischio degli eventi di corruzione: bisogna, cioè, prevenire subito gli eventi con il rischio maggiore, mentre il trattamento di quelli con conseguenze e impatti trascurabili può essere differito oppure tralasciato.

Tenuto conto del *Registro del rischio*, sia in termini di numero di eventi di corruzione che di similarità del loro livello di rischio, e in considerazione delle dimensioni del comune e delle problematicità organizzative legate alla carenza di figure apicali (solo il responsabile del settore affari generali è inquadrato nella categoria D del CCNL), si è ritenuto necessario definire il **rischio accettabile**, cioè quel rischio che esiste ma che viene tralasciato per rendere più efficace ed efficiente l'attività di prevenzione.

A tal fine, si è ritenuto di poter combinare i due criteri del livello del controllo e del livello del rischio, già utilizzato per graduare i rischi identificati e riportati nel *Registro*. Seguendo le indicazioni contenute nelle linee guida diffuse da Anci Lombardia, un rischio si ritiene accettabile se si verifica almeno una delle seguenti condizioni:

- a) i controlli esistenti sono efficaci e puntuali;
- b) l'evento di corruzione che genera il rischio ha una "quantità di rischio" poco elevata.

Siccome dall'analisi dei rischi è emerso che per nessuno degli eventi associati ai processi esposti al rischio esiste un livello di controllo in grado di neutralizzare il rischio di corruzione, il livello di rischio accettabile può essere determinato esclusivamente dal valore attribuito ai singoli rischi.

Ciò posto, in questa prima fase della strategia di prevenzione della corruzione, si è ritenuto di poter considerare accettabile la verifica di eventi di rischio classificati con indice fino a MEDIO-BASSO nel *Registro del rischio*.

Il *Piano di trattamento del rischio* riguarderà, pertanto, n. 18 eventi specifici, con priorità di trattamento nel primo anno di applicazione del Piano per i rischi di livello almeno MEDIO-ALTO; si ritiene che tale approccio sia coerente con l'impostazione del P.N.A. che sottolinea *"l'esigenza di uno sviluppo graduale e progressivo del sistema di prevenzione, nella consapevolezza che il successo degli interventi dipende in larga misura dal consenso sulle politiche di prevenzione e dalla loro accettazione"*, e la necessità di tenere conto in sede di definizione della priorità di trattamento, oltre che del livello del rischio e dell'obbligatorietà delle misure, anche dell'impatto organizzativo e finanziario connesso all'implementazione della misura (cfr. all. 2, par. B.1.2.4)

Il responsabile della prevenzione ritiene, tuttavia, che **tutti i rischi ritenuti accettabili debbano essere oggetto di riesame e di nuova analisi in sede di aggiornamento annuale del P.T.P.C.**, secondo le indicazioni contenute nei paragrafi seguenti.

III.B Il trattamento del rischio

La metodologia

1. In coerenza con le indicazioni provenienti dalle organizzazioni sovranazionali, e nel rispetto dell'impianto della legge 190 del 2012, l'attività di trattamento del rischio oggetto del presente Piano risponde all'esigenza di perseguire 3 obiettivi:

- ridurre le opportunità che si manifestino casi di corruzione;
- aumentare la capacità di scoprire casi di corruzione;
- creare un contesto sfavorevole alla corruzione.

In tale ottica, si ritiene prioritario in fase di prima attuazione della strategia di lotta alla corruzione mettere a sistema le azioni e le misure che il P.N.A. configura come obbligatorie, valorizzandole e coordinandole con gli strumenti di controllo già previsti all'interno dell'ente, sebbene non attivati o applicati in modo non efficace. Per quanto riguarda gli eventi rischiosi valutati di *livello medio*, si ritiene idonea a presidiare il rischio (neutralizzarlo/ridurlo) la puntuale applicazione delle misure obbligatorie, ritenendo troppo elevato –rispetto al grado di efficacia delle stesse e in ragione dell'assenza di concreti elementi oggettivi che rendano percettibile il rischio corruttivo- l'impatto sull'organizzazione derivante dall'introduzione di misure ulteriori, fatta eccezione per alcuni obblighi di trasparenza ulteriori rispetto a quelli minimi previsti dal d. lgs. 33/2013, e dei quali si tratta nel Piano triennale per la trasparenza e l'integrità.

Ai rischi di livello *medio-alto* oppure *alto* si applicheranno, invece, oltre alle misure obbligatorie, anche alcune misure ulteriori negli anni 2016-17.

Il collegamento con il Piano della performance.

2. In coerenza con il P.N.A. che definisce il P.T.P.C. come "*documento di natura programmatica*", si procede a strutturare la proposta di Piano, per la sezione relativa al *trattamento del rischio*, con l'indicazione di misure, responsabili, obiettivi, indicatori e tempistiche di attuazione. Al fine di assicurare il coordinamento del Piano con gli altri strumenti di programmazione presenti nell'amministrazione ed, in primo luogo, con il piano della *performance* si provvederà:

-ad inserire nel piano esecutivo di gestione (PEG), da approvare come documento che unifica anche il piano dettagliato degli obiettivi ed il piano della performance ai sensi del comma 3-bis dell'art. 169 del Tuel, gli obiettivi assegnati ai responsabili con il presente Piano, nonché con il Piano della trasparenza, che ne costituisce allegato e parte integrante; le misure di prevenzione della corruzione e quelle indicate nel Programma della trasparenza costituiscono obiettivi strategici ai fini della definizione del Peg;

-a modificare, entro il 31.12.2015 il vigente sistema di valutazione e misurazione della performance, inserendo tra gli indicatori e i parametri cui deve attenersi l'Organismo di Valutazione anche quelli previsti dal presente Piano; allo stesso modo occorre inserire tra i parametri di valutazione della performance del segretario comunale anche quello relativo al tempestivo, corretto ed efficiente espletamento delle funzioni di responsabile della prevenzione della corruzione. A tal fine, occorre prevedere che l'Organismo di Valutazione in sede di valutazione del raggiungimento degli obiettivi acquisisca:

a) dal responsabile della prevenzione della corruzione una apposita relazione che evidenzi l'assolvimento da parte del responsabile del settore degli obblighi imposti dal presente Piano e da quello della trasparenza;

b) dal responsabile dell'Ufficio per i Procedimenti disciplinari di una apposita relazione su ciascun responsabile di settore relativa all'eventuale irrogazione di sanzioni disciplinari per violazioni del codice di comportamento o delle misure previste dal presente Piano.

Il regolamento dovrà prevedere che il responsabile di settore che non abbia assolto agli obblighi derivanti dal presente Piano o dal Programma per la trasparenza, ovvero che abbia subito una sanzione disciplinare per la violazione delle norme di cui alla precedente lettera b) venga escluso dall'attribuzione dell'indennità di risultato; analoga disposizione dovrà essere prevista per i dipendenti con riguardo all'erogazione del salario accessorio.

Anche a tali fini, il presente Piano viene consegnato a tutti i dipendenti dell'ente, insieme al codice di comportamento e al Programma della trasparenza a cura dei responsabili di settore; a questi ultimi i documenti in questione vengono consegnati dal responsabile della prevenzione della corruzione; ciascun soggetto che riceve copia degli atti che contengono la strategia locale di lotta all'illegalità deve rilasciare una ricevuta che viene conservata dal responsabile del settore o dal segretario comunale, in base alle competenze.

Azioni e misure di prevenzione

3. Dispone il comma 9 lett.b) dell'art. 1 della legge 190 del 2012 che il Piano deve prevedere per le attività individuate come maggiormente esposte al rischio di corruzione (tab. 2) *“meccanismi di formazione, attuazione e controllo delle decisioni idonei a prevenire il rischio”*; il P.N.A., poi, prevede un “nucleo minimo” del Piano che, in sostanza, riguarda l'attivazione delle misure di carattere generale introdotte o rafforzate dalla L. 190/2012 e dai decreti attuativi e che si sostanziano in quelle che sono definite *“misure obbligatorie”* (trasparenza, rotazione del personale, attività formativa obbligatoria, codice di comportamento integrativo, tutela del *whistleblower*, astensione nel caso di conflitto di interessi, verifica di condizioni di incompatibilità allo svolgimento di alcuni incarichi o di inconferibilità degli stessi, ecc...). Di tali misure, oltre che di quelle ulteriori proposte dal responsabile della prevenzione a mitigazione di alcuni specifici obblighi, deve darsi indicazione nel Piano. Per le misure obbligatorie *“l'unica scelta possibile consiste nell'individuazione del termine entro il quale debbono essere implementate, ove la legge lasci questa discrezionalità, qualificandolo pur sempre come perentorio nell'ambito del P.T.P.C.”*.

Le misure obbligatorie

4. Nella tabella 6 sono indicate le azioni per dare attuazione alle misure obbligatorie, previste dalla legge o dal P.N.A., indicando quelle già adottate e quelle che sono in corso di adozione, con l'indicazione dei termini che sono da considerarsi perentori.

Il rispetto di tali misure e degli atti indicati per la loro implementazione è obbligatoria; la loro violazione da parte di responsabili, dipendenti, collaboratori a qualunque titolo e personale ASU costituisce illecito disciplinare.

MISURA	DESCRIZIONE	FINALITA'	ATTUAZIONE
Trasparenza	Consiste in una serie di attività e obblighi disciplinati dal d. lgs. 33/2013 e dall'art. 1, comma 32 della L. 190/2012 volti alla diffusione di informazioni rilevanti sull'amministrazione.	Migliorare l'efficienza e l'efficacia dell'azione amministrativa attraverso la piena conoscenza delle attività dell'amministrazione, dei costi dei servizi e delle responsabilità per il loro corretto svolgimento, nell'ottica dell' <i>open government</i>	La misura è attuata attraverso l'adozione del P.T.T.I. (Programma triennale per l'a trasparenza e l'integrità),
	Ad esempio:		
	- informatizzazione dei processi;		
	- accesso telematico;		
	- monitoraggio termini procedimentali; - dati sulle erogazioni di contributi, sussidi, sovvenzioni; - informazioni sulle procedure di affidamento di commesse pubbliche		
Codice di Comportamento	Deve essere definito sia a livello nazionale (Dpr 62/2013) che dalle singole amministrazioni (art. 54, comma 5 del d. lgs. 165/2001); le norme in essi contenute regolano in senso legale ed eticamente corretto il comportamento dei dipendenti e, per tal via, indirizzano l'azione amministrativa.	Assicurare la qualità dei servizi, la prevenzione dei fenomeni di corruzione, il rispetto dei doveri costituzionali di diligenza, lealtà, imparzialità e servizio esclusivo alla cura dell'interesse pubblico.	La misura è stata attuata attraverso l'approvazione del Codice di comportamento integrativo, con deliberazione G.C. n. 1/2014.
Rotazione del Personale	Consiste nell'assicurare l'alternanza tra più professionisti nell'assunzione delle decisioni e nella gestione delle procedure in determinate aree considerate a maggior rischio corruttivo (Art. 1 L. 190/2012,	Ridurre il rischio che possano crearsi relazioni particolari tra amministrazioni ed utenti, con il conseguente	Sussistendo, allo stato, ipotesi di infungibilità dei profili professionali e delle competenze maturate, specialmente

	commi: 4 lett.e), 5, lett. b), 10 lett. b)	consolidarsi di situazioni di privilegio e l'aspettativa a risposte illegali improntate a collusione.	per quanto concerne il personale investito della titolarità dei Servizi, si rileva che l'applicazione di tale criterio risulta limitata dalle comunque ridotte dimensioni organizzative dell' Ente. Resta, pertanto, salvo il principio di continuità dell'azione amministrativa, il quale implica la valorizzazione della professionalità acquisita dai dipendenti in certi ambiti e settori di attività. L'ente si impegnerà, tuttavia, a dare corso a forme di gestione associata e/o di mobilità provvisoria, laddove possibili .
Astensione in caso di conflitto di Interessi	<p>Consiste nel:</p> <ul style="list-style-type: none"> · obbligo di astensione per il responsabile del procedimento, il titolare dell'ufficio competente ad adottare il provvedimento finale ed i titolari degli uffici competenti ad adottare atti endoprocedimentali nel caso di conflitto di interesse anche solo potenziale; · dovere di segnalazione a carico dei medesimi soggetti. 	Evitare situazioni di conflitto di interessi anche potenziale, che si verifica quando un interesse, secondario, privato o personale, interferisce o potrebbe tendenzialmente interferire con i doveri del pubblico dipendente	La misura è stata attivata e disciplinata nell'ambito del codice di comportamento.

	(art. 6 bis della L. 241/90; art. 6, comma 2 Dpr 62/2013)		
Svolgimento incarichi d'ufficio attività ed incarichi extra-istituzionali	Consiste nell'individuazione:	Evitare un'eccessiva concentrazione di potere su un unico centro decisionale.	La misura è stata attivata con l'approvazione di un atto di natura regolamentare (delibera G.M. n. 20 del 4 febbraio 14), che contiene una <i>black list</i> di attività di cui è precluso lo svolgimento, nonché l'individuazione di puntuali criteri oggettivi cui deve conformarsi la decisione di autorizzazione gli incarichi non vietati, e l'obbligo di comunicazione anche di incarichi non retribuiti.
	·degli incarichi vietati ai dipendenti delle amministrazioni pubbliche;		
	·dei criteri generali per disciplinare i criteri di conferimento e i criteri di autorizzazione degli incarichi istituzionali;		
	·in generale, di tutte le situazioni di potenziale conflitto di interessi derivanti da attività ed incarichi extra-istituzionali. (art. 53, commi 3-bis, 5 e 7 del d. lgs. 165/2001).		
Conferimento di incarichi dirigenziali in caso di particolari attività o incarichi precedenti	Consiste nella definizione di criteri e procedure chiare per l'affidamento di incarichi a:	Evitare:	
	· soggetti provenienti da enti di diritto privato regolati o finanziati dalle pubbliche amministrazioni; · soggetti che sono stati componenti di organi di indirizzo politico. (d. lgs. 39/2013; secondo la deliberazione dell'A.NA.C. n. 57/2013, ai comuni fino a 15.000 abitanti si applicano solo le norme contenute negli artt. 3, 4 e 9 del d.lgs. cit.; oltre il Capo VII "Vigilanza e sanzioni")	· A- il rischio di un accordo corruttivo per conseguire un vantaggio in maniera illecita (lo svolgimento di certe attività/funzioni possono agevolare la precostituzione di situazioni favorevoli per essere successivamente destinatari di incarichi	è stata apposta direttiva interna, da parte del Responsabile della prevenzione della corruzione, volta all' obbligo di presentazione di una dichiarazione , resa nelle forme dell'art. 46 del Dpr 445/2000, all'atto del conferimento

		<p>dirigenziali e assimilati); art. 4 d.lgs. 39/2013</p>	<p>dell'incarico, con obbligo di pubblicazione sul sito dell'ente</p>
		<p>· B- la costituzione di un humus favorevole ad illeciti scambi di favori, attraverso il contemporaneo svolgimento di alcune attività che possono inquinare l'azione imparziale della pubblica amministrazione; art. 9 d.lgs. 39/2013;</p>	<p>obbligo di presentazione di una Dichiarazione resa nella forma di cui all'art. 46 del Dpr 445/2000 circa l'inesistenza di incarichi e cariche negli enti in questione, ovvero circa l'impegno –nel caso di sussistenza di tali incarichi/cariche- alla rinuncia agli stessi prima del provvedimento di nomina, nonché all'assunzione dell'obbligo di comunicare tempestivamente, e comunque entro 3 giorni decorrenti dai provvedimenti di nomina, l'assunzione di eventuali cariche o incarichi in tali enti, in costanza di svolgimento dell'incarico amministrativo di vertice o dell'incarico dirigenziale con il comune; la dichiarazione deve essere</p>

		<p>pubblicata sul sito dell'ente;</p> <p>all'inserimento negli atti di conferimento di incarichi amministrativi di vertice (segretario comunale) e di incarichi dirigenziali (titolarità di posizione organizzativa) in settori competenti alla vigilanza o controllo su enti di diritto privato regolati o finanziati dal comune, di apposita clausola con cui si prende atto che il soggetto incaricato ha dichiarato di non avere in corso incarichi e cariche negli enti di diritto privato regolati o finanziati dal comune, e si è impegnato a non assumerne per l'intera durata dell'incarico;</p>
	<p>· C- l'affidamento di incarichi dirigenziali che comportano responsabilità su aree a rischio di corruzione a soggetti con condanne penali (anche se non definitive);</p>	<p>Monitoraggio relativamente:</p> <p>all'obbligo di presentazione di una dichiarazione, resa nelle forme dell'art. 46 del Dpr 445/2000, all'atto del conferimento</p>

		art. 3 d. lgs. 39/2013	<p>dell'incarico, anche a soggetti interni, con obbligo di pubblicazione sul sito dell'ente, di insussistenza a proprio carico delle condanne di cui alla norma richiamata;</p> <p>all'obbligo in capo ai soggetti di cui sopra di presentare la medesima dichiarazione, ogni anno entro il 28 febbraio;</p> <p>all'obbligo di verifica d'ufficio ex art. 71 del Dpr 445/2000 di tutte le dichiarazioni presentate.</p>
<p>Incompatibilità specifiche per posizioni dirigenziali</p>	<p>Si tratta "dell'obbligo per il soggetto cui viene conferito l'incarico di scegliere, a pena di decadenza, entro il termine perentorio di 15 giorni, tra la permanenza nell'incarico e l'assunzione e lo svolgimento di incarichi e cariche in enti di diritto privato regolati o finanziati dalla pubblica amministrazione che conferisce l'incarico, lo svolgimento di attività professionali ovvero l'assunzione della carica di componente di organi di indirizzo politico" (art. 19 del d.lgs. 39/2013)</p> <p>La situazioni di incompatibilità rilevanti sono quelle di cui all'art.9 del d.lgs 39/2013.</p>	<p>Evitare situazioni di potenziale conflitto di interessi.</p>	<p>attività di vigilanza e verifica del responsabile della prevenzione, tenendo conto che la causa di incompatibilità può essere rimossa entro 15 giorni dalla contestazione (a differenza della causa di inconfiribilità).</p>

<p>Lo svolgimento di attività successiva alla cessazione del rapporto di lavoro</p> <p><i>Pantouflag e/ revolving doors</i></p>	<p>Consiste nel divieto ai dipendenti che, negli ultimi tre anni di servizio, hanno esercitato poteri autoritativi o negoziali per conto di una PA di svolgere, nei tre anni successivi alla cessazione del rapporto di pubblico impiego, attività lavorativa o professionale presso i soggetti privati destinatari dell'attività della pubblica amministrazione svolta attraverso i medesimi poteri.</p> <p>(art. 53, comma 16-ter del d.lgs. 165/2001 e art. 21 del d. lgs. 39/2013)</p>	<p>Evitare che durante il periodo di servizio il dipendente possa artatamente preconstituirsì delle situazioni lavorative vantaggiose e così sfruttare a proprio fine la sua posizione e il suo potere all'interno dell'amministrazione per ottenere un lavoro per lui attraente presso l'impresa o il soggetto privato con cui entra in contatto</p>	<p>La misura adottata consiste in una specifica direttiva del responsabile della corruzione, volta all'obbligo di inserimento di apposite clausole che richiamino i divieti previsti dalla norma sia nei contratti di assunzione di personale (a titolo di lavoro subordinato e autonomo), sia negli bandi di gara o atti prodromici agli affidamenti di commesse pubbliche, sia in tutti i contratti di appalto. Altra specifica misura è prevista nel Piano.</p>
<p>Formazione di Commissioni, assegnazioni agli uffici e conferimenti o di incarichi in caso di condanna per delitti contro la PA</p>	<p>Consiste nel divieto di nominare come membri di commissioni di concorso o di aggiudicazione di gare, anche in qualità di segretari, o funzionari di uffici particolarmente sensibili (preposti alla gestione di risorse finanziarie, all'acquisizione di beni, servizi e forniture, erogazione di sovvenzioni, contributi, ausili finanziari o vantaggi economici), soggetti che hanno riportato condanne, anche non passate in giudicato, per reati contro la PA (ai sensi del capo I Titolo II, secondo libro del c.p.). Art. 35-bis del d. lgs. 165/2001. Il PNA (all. 1 par. B.1), ha chiarito che <u>il divieto di assegnazione ad uffici</u></p>	<p>Evitare che, all'interno degli organi che sono deputati a prendere decisioni e ad esercitare il potere nelle amministrazioni, vi siano soggetti condannati (anche con sentenza non definitiva) per reati e delitti contro la PA. Si tratta di una forma di tutela anticipata.</p>	<p>consiste in monitoraggio per assicurare il rispetto dei casi di incompatibilità e inconfiribilità di incarichi. si disciplinerà la verifica del rispetto delle condizioni soggettive di attribuibilità degli incarichi di posizione organizzativa nei settori sensibili (lett. b del comma 1 dell'art. 35-bis del d. lgs. 165/2001)</p>

	<p><u>particolarmente sensibili riguarda i dirigenti e, quindi, nei piccoli comuni si estende ai funzionari solo in quanto essi svolgano funzioni dirigenziali o siano titolari di posizione organizzativa</u></p>		
<p>Whistleblowing</p>	<p>Si tratta della messa in opera di misure a tutela dei dipendenti pubblici che segnalano illeciti.</p>	<p>Garantire:</p> <ul style="list-style-type: none"> · la tutela dell'anonimato; · il divieto di discriminazione nei confronti del <i>whistleblower</i>; <p>Evitare:</p> <ul style="list-style-type: none"> -che il dipendente ometta di effettuare segnalazioni di illecito per il timore di subire conseguenze pregiudizievoli. 	<p>Le misure obbligatorie sono state adottate nel codice di comportamento integrativo, a garanzia dell'anonimato e dell'obbligo della riservatezza</p> <p>Entro il 31.12.2015 dovrà essere realizzato un apposito avviso per informare i dipendenti dell'importanza dello strumento e sul loro diritto ad essere tutelati in caso di segnalazioni di azioni illecite.</p>
<p>Formazione</p>	<p>Si tratta della realizzazione di attività di formazione dei dipendenti pubblici chiamati ad operare nei settori in cui è più elevato il rischio di corruzione sui temi dell'etica e della legalità.</p>	<p>Assicurare la diffusione di valori etici, mediante l'insegnamento di principi di comportamento eticamente e giuridicamente adeguati e di una maggiore conoscenza e</p>	<p>La misura è adottata nel P.T.P.C.</p>

		consapevolezza delle proprie azioni all'interno dell'amministrazione.	
Azioni di sensibilizzazione e rapporto con la società civile	Consiste nell'attivare forme di consultazione con la società civile.	Assicurare la creazione di un dialogo con l'esterno per implementare un rapporto di fiducia e che possono portare all'emersione di fenomeni corruttivi altrimenti "silenti".	La misura attivata è così articolata: pubblicazione dei contenuti del P.T.P.C. sul sito dell'ente entro il 31 marzo 2014;
Patti di Integrità	Si tratta di un documento che la stazione appaltante richiede ai partecipanti alle gare e permette un controllo reciproco e sanzioni per il caso in cui qualcuno dei partecipanti cerchi di eluderlo.	Garantire la diffusione di valori etici, valorizzando comportamenti eticamente adeguati per tutti i concorrenti.	Il Comune attualmente non dispone di tali strumenti

Per consentire la facilità di lettura e consultazione degli atti applicativi delle misure obbligatorie, assicurando la organicità del presente Piano, ciascuno di essi viene materialmente allegato al P.T.P.C., per costituirne parte integrante e sostanziale.

Di seguito, invece, si individuano le misure relative ad alcuni istituti disciplinati dalla legge 190/2012, ed indicate dal P.N.A. tra le misure obbligatorie, che necessitano di particolare approfondimento.

- **LA ROTAZIONE DEL PERSONALE**

L'obbligo di rotazione del personale chiamato ad operare in settori particolarmente esposti alla corruzione è previsto dall'art. 1, comma 5 lett. b) della L. 190/2012, mentre il comma 4 lett. e) della stessa norma demanda al Dipartimento della Funzione Pubblica la definizione (non ancora avvenuta) di criteri per assicurare la rotazione di dirigenti nei settori particolarmente esposti al rischio. Il comma

10, lett. b) della legge demanda al Responsabile della prevenzione la **verifica dell'effettiva rotazione** degli incarichi negli uffici preposti allo svolgimento delle attività nel cui ambito è più elevato il rischio che siano commessi reati di corruzione.

L'intesa del 24.7.2013 recepisce tali indicazioni e prevede che *“a tal fine ciascun ente, previa informativa sindacale, adotta dei criteri generali oggettivi”*, precisando – con previsione riprodotta dal P.N.A.- che *“ove le condizioni organizzative dell'ente non consentano l'applicazione della misura, l'ente ne deve dar conto nel P.T.P.C. con adeguata motivazione”*.

Analogo obbligo di rotazione periodica del personale che svolge le proprie mansioni nei settori esposti al rischio di infiltrazioni di tipo mafioso è previsto per le pubbliche amministrazioni della Regione Siciliana dall'art. 14 del c.d. Codice Vigna.

Restano ferme le previsioni di cui agli art. 16, comma 1 lett. l)-*quater* e 55-ter del d.lgs. 165/2001 che prevedono la possibilità in capo al dirigente (leggasi: responsabile del settore) di disporre con provvedimento motivato la rotazione del personale (assegnandolo ad altro servizio) nei casi in cui l'ente ha notizia formale di avvio di procedimento penale, o di avvio di un procedimento disciplinare, a carico di un dipendente per condotte di natura corruttiva . A tal fine, su proposta del responsabile della prevenzione della corruzione, si procede entro il 30 giugno 2014 all'adeguamento delle norme del regolamento sui procedimenti disciplinari, onde disciplinare l'esercizio del potere in questione in modo uniforme e secondo criteri chiari e predeterminati.

Ciò posto, in considerazione della particolare situazione organizzativa dell'ente, se non tra i settori LLPP e Urbanistica.

Tuttavia, si ritiene che l'applicazione della misura vada valutata, ma non sia obbligatoria se l'effetto indiretto della rotazione comporta un temporaneo rallentamento dell'attività ordinaria dovuto al tempo necessario per acquisire la diversa professionalità, .

Pertanto, anche a causa degli effetti sulla attività dell'ente, la rotazione dei responsabili risulta oggettivamente non praticabile. L'obiettivo può essere raggiunto soltanto nell'ottica di una strategia di ampio respiro di associazionismo, anche su base volontaria, delle funzioni fondamentali, attraverso la costituzione di unione dei comuni (assicurando la rotazione all'interno dell'unione) ovvero mediante lo strumento delle convenzioni, attivando in tal modo gli strumenti del comando, distacco e mobilità di funzionari.

Il Comune di LIMONE PIEMONTE è soggetto agli obblighi di gestione associata delle funzioni fondamentali. Qualora tale adempimento fosse effettivamente realizzato coinvolgendo nella gestione associata un comune di dimensioni analoghe o superiori a LIMONE PIEMONTE oppure qualora venissero coinvolti un numero adeguato di comuni di piccole dimensioni, in modo da acquisire all'interno della gestione associata una pluralità di figure professionali con competenze analoghe, allora sarebbe ipotizzabile la rotazione degli incarichi di Responsabilità delle Strutture Organizzative. In tale ipotesi dovrebbe essere aggiornato tempestivamente questa parte del PTPC.

▪ LA FORMAZIONE

Al fine di garantire una generale diffusione della cultura della legalità e dell'integrità, il comune di LIMONE PIEMONTE assicura specifiche attività formative rivolte al personale dipendente in materia di prevenzione della corruzione, trasparenza, integrità e legalità .

Tali interventi formativi vengono inseriti nel Piano Triennale della Formazione (P.T.F) di cui all'art. 7-bis del d.lgs. 165/2001, e vengono attuati, come risposta a specifici fabbisogni formativi individuati dai responsabili di settore, nell'ambito del Piano Annuale della Formazione (P.A.F.). Trattandosi di formazione obbligatoria prevista dalla legge, essa non soggiace ai limiti di spesa fissati dall'art. 6 del d.l. 78/2012.

Nel corso del 2014, coerentemente con le indicazioni del P.N.A., il PAF viene programmato su due livelli, uno generale ed uno specifico.

Il livello generale, rivolto a tutti i dipendenti selezionati secondo i criteri di cui *infra*, si articola in due linee di interventi:

a) approccio contenutistico, che mira all'aggiornamento delle competenze e delle conoscenze con la finalità di creare una base omogenea minima di conoscenza, indispensabile presupposto per programmare la rotazione di personale, e per dotare alcuni dipendenti della competenza specifica necessaria per svolgere una nuova funzione assegnata a seguito della rotazione.

I temi che debbono essere oggetto di formazione generale con approccio contenutistico riguardano:

- la legge 241/90, con espresso richiamo ai più recenti orientamenti giurisprudenziali in materia di procedimento amministrativo, di termine di conclusione, di partecipazione procedimentale, di accesso, di vizi e patologie dell'atto amministrativo codice dei contratti pubblici, con particolare riferimento alla fase di evidenza pubblica, ai requisiti generali e speciali di qualificazione dei concorrenti, ai presupposti per il ricorso alle procedure negoziate e a quelle in economia, e ai principi da applicare agli affidamenti diretti, nonché ai principi di trasparenza e pubblicità previsti in materia di contratti pubblici dal codice

b) approccio valoriale, che dovrà far leva sul significato e sull'esempio dell'integrità evidenziando perché il dipendente deve scegliere di operare correttamente. Sotto tale profilo, i temi che saranno affrontati riguardano:

- il codice di comportamento, per mettere in evidenza i valori che esso intende promuovere e tutelare, soprattutto in materia di conflitto di interessi, e i nuovi principi di integrità sottesi alle ipotesi di inconfiribilità ed incompatibilità ad assumere incarichi nella pubblica amministrazione, nonché a svolgere attività extra-istituzionali
 - il P.T.P.C., con l'illustrazione delle strategie, delle azioni e delle misure da esso previste, nonché degli obblighi di comportamento che esso pone in capo ai dipendenti
 - il decreto legislativo n. 33/2013 in materia di trasparenza, con illustrazione degli adempimenti previsti dal Programma triennale della trasparenza ed integrità
 - il responsabile della prevenzione sovrintende alla programmazione e organizzazione di specifiche giornate di confronto tra esperienze e prassi adottate da diversi uffici dell'ente in relazione ad adempimenti omogenei (es. Durc, richiesta Cig, pubblicazioni, ecc..) al fine di coordinare ed omogeneizzare all'interno dell'ente le modalità di conduzione dei processi da parte degli uffici, garantendo la costruzione di "buone pratiche amministrative" a prova di impugnazione e con sensibile riduzione del rischio corruttivo
-

Il livello specifico riguarda il responsabile della prevenzione della corruzione, ed è finalizzato all'acquisizione di tecniche di *risk management*, e allo sviluppo di conoscenze e competenze in materia di controlli, monitoraggio e vigilanza. Per il soddisfacimento di tali bisogni formativi ci si avvarrà, con priorità, di appositi moduli formativi organizzati in house.

Entro il 31 dicembre di ogni anno, i responsabili propongono al Responsabile della Prevenzione della Corruzione i nominativi dei dipendenti da includere nei Programmi specifici di Formazione da svolgere nell'anno successivo, con riferimento alle materie di propria competenza ed inerenti alle attività maggiormente sensibili alla corruzione individuate nel presente Piano.

La proposta può contenere interventi formativi complementari, volti alla discussione dei casi pratici, concernenti le principali problematiche riscontrate nel corso dello svolgimento dell'attività.

Il Responsabile della Prevenzione della Corruzione, previa verifica delle proposte acquisite, individua i dipendenti destinati ad operare in settori particolarmente esposti alla corruzione, al fine di inserirli in appositi percorsi formativi.

A regime, il programma specifico di formazione destinato ai dipendenti che operano nei settori a più elevato rischio corruttivo –da inserire in una apposita sezione del P.A.F.- deve indicare le metodologie formative: prevedendo se sia necessaria la formazione applicata ed esperienziale (analisi dei rischi tecnici) e/o quella amministrativa (analisi dei rischi amministrativi). Le metodologie devono indicare i vari meccanismi di azione formativi da approfondire (analisi dei problemi da visionare, approcci interattivi, soluzioni pratiche ai problemi, ecc.).

Il P.A.F. prevede, inoltre, il monitoraggio e la valutazione delle attività formative, da effettuare anche tramite somministrazione di questionari di ingresso e verifiche a conclusione del percorso formativo.

L'individuazione dei docenti ed esperti avviene mediante procedure ad evidenza pubblica.

▪ **MONITORAGGIO DEI TEMPI PROCEDIMENTALI**

L'art. 1, comma 9 della legge 190 del 2012 ha introdotto l'obbligo in capo alle pubbliche amministrazioni di procedere al monitoraggio del rispetto dei termini di conclusione dei procedimenti amministrativi, e il d.lgs. 33/2013 ha disposto l'obbligo di pubblicazione tempestiva dei risultati del monitoraggio. Evidentemente, l'inerzia procedimentale e i ritardi nella conclusione dei procedimenti amministrativi sono considerati quale elemento sintomatico di corruzione ed illegalità.

La misura si inserisce in un quadro normativo che prevede:

- l'obbligo in capo alla pubblica amministrazione di concludere tutti i procedimenti con un provvedimento espresso;
- l'obbligo di rispettare tempi certi per la conclusione dei procedimenti, fissati da atti di natura regolamentare da parte della pubblica amministrazione, in un tempo non superiore a 90 giorni, che può essere aumentato fino a 180 giorni con espressa motivazione relativa alla complessità dell'istruttoria;

- la determinazione di un termine residuale di 30 giorni da parte della legge, nel caso la pubblica amministrazione non fissa termini diversi;
- la previsione di un generalizzato potere sostitutivo nel caso di inerzia da parte del funzionario competente, con l'obbligo di individuazione di un c.d. funzionario anti-ritardo, cui può rivolgersi il cittadino in caso di inerzia provvedimentale.

Il rispetto dell'obbligo di monitoraggio presuppone, innanzi tutto, la *chiara determinazione dei tempi di conclusione di tutti i procedimenti* di competenza del comune, e *l'informatizzazione dei procedimenti amministrativi*, in applicazione e nel rispetto del Codice dell'Amministrazione Digitale.

A tal fine, si programma l'avvio del **processo di informatizzazione dei procedimenti amministrativi e di digitalizzazione dei flussi documentali**, da completare entro il 31.12.2016, compatibilmente con le risorse stanziare in bilancio.

Nelle more della informatizzazione dei procedimenti, e per quelli non trattati digitalmente, i responsabili di settore –avvalendosi dell'applicativo in dotazione al software gestionale del protocollo informatico- curano il monitoraggio dei tempi procedurali e a cadenza ***semestrale (entro 15 giorni dalla scadenza del semestre)*** redigono un *report* da trasmettere al responsabile della prevenzione della corruzione con indicazione:

- del numero dei provvedimenti conclusivi di procedimento adottati nel periodo;
- del numero dei procedimenti per i quali non sono stati rispettati i termini di conclusione, e della loro percentuale rispetto al totale dei procedimenti istruiti nel periodo di riferimento;
- degli estremi identificativi dei procedimenti per i quali non è stato rispettato il termine di conclusione;
- gli estremi dei procedimenti per la cui istruttoria non è stata rispettato l'ordine cronologico, con la sintetica indicazione dei motivi.

Il responsabile della prevenzione, determina la durata media dei procedimenti, e cura la pubblicazione sulla home page del sito istituzionale, entro un mese dall'acquisizione dei *report*, dei risultati del monitoraggio, in tabelle in forma sintetica, evidenziando i dati più significativi riferiti a ciascun settore.

▪ **MONITORAGGIO DEI RAPPORTI TRA AMMINISTRAZIONE E SOGGETTI ESTERNI**

L'art. 1, comma 9, lett. e) della L. 190 del 2012 stabilisce che con il P.T.P.c. deve essere garantita l'esigenza di monitorare i rapporti tra l'amministrazione e i soggetti che con la stessa stipulano contratti o che sono interessati a procedimenti di autorizzazione, concessione o erogazione di vantaggi economici di qualunque genere, anche verificando relazioni di parentela o affinità sussistenti tra i titolari, gli amministratori, i soci e i dipendenti degli stessi soggetti e i responsabili di settore e i dipendenti dell'amministrazione.

Nel codice di comportamento sono state previste apposite clausole per trattare in modo efficace eventuali conflitti di interesse (istituzione del registro dei casi di astensione), nonché la sussistenza di rapporti economici propri o di familiari in società ed imprese, nonché eventuali rapporti di natura negoziale tra i dipendenti e i soggetti che contrattano con il comune o che hanno rapporti con il comune nell'ambito di procedimenti volti ad ottenere autorizzazioni, concessioni e provvidenze economiche.

Al fine di vigilare sull'effettiva applicazione delle misure introdotte, si dispone **l'obbligo in capo ai responsabili settore di procedere ad un monitoraggio** di eventuali relazioni di parentela/affinità fino al secondo grado, sussistenti tra, da un lato, i titolari, i soci e i dipendenti dei soggetti che stipulano contratti con il comune o che sono interessati a procedimenti di autorizzazione, concessione o erogazione di vantaggi economici e, dall'altro i titoli di posizione organizzativa e i dipendenti che hanno parte, a qualunque titolo, in detti procedimenti. La misura si applica anche ai procedimenti volti ad ottenere sgravi o il riconoscimento di agevolazioni/esenzioni dal pagamento di tributi o contributi al comune.

Attraverso l'analisi di tali *report* il responsabile della prevenzione della corruzione effettua il monitoraggio annuale sul rispetto delle misure del codice di comportamento, e provvede a pubblicare sulla home page del sito internet del comune il risultato del suo monitoraggio.

4. La vigilanza ed il monitoraggio del P.T.P.C.

Il responsabile della prevenzione provvede "*alla verifica dell'efficace attuazione del piano*" (art. 1, comma 10, lett. a) della legge 190/2012), ed è sanzionato disciplinarmente e secondo i principi della responsabilità dirigenziale "*in caso di ripetute violazioni delle misure di prevenzione previste dal piano*" (art. 1, comma 14, legge cit.).

In caso di commissione, all'interno dell'amministrazione, di un reato di corruzione accertato con sentenza passata in giudicato, il responsabile risponde a titolo di responsabilità dirigenziale, disciplinare e per danno erariale e all'immagine della pubblica amministrazione, salvo che non dimostri di aver predisposto un Piano di prevenzione nel rispetto del contenuto minimo previsto dalla legge nonché "*di aver vigilato sul funzionamento e sull'osservanza del piano*" (art. 1, comma 12 lett. b) legge cit.).

Non basta, quindi, che la prevenzione della corruzione venga individuata come un *obiettivo* assegnato ai responsabili di posizione organizzativa e ai dipendenti del comune, mediante l'inserimento delle misure e dei relativi tempi di attuazione nel Peg e nel complessivo sistema per la gestione della performance organizzativa ed individuale, limitando l'azione del responsabile alla verifica dei risultati raggiunti rispetto agli obiettivi assegnati, con rilevazione degli eventuali scostamenti.

E', invece, necessario implementare un sistema di *vigilanza e monitoraggio* costante sull'efficace e corretta attuazione del Piano, sul modello previsto dall'art. 6 del d.lgs. 231/2001.

A tal fine, la scelta organizzativa proposta è quella di individuare per ciascun settore nel Responsabile del servizio un **referente** per il monitoraggio sull'attuazione delle varie misure, che relaziona al responsabile della prevenzione attraverso puntuali *report* periodici, che costituiscono la base informativa in relazione alla quale il responsabile esercita il monitoraggio.

Gli obblighi in capo ai referenti, che saranno individuati entro 15 giorni dall'approvazione del Piano con disposizione del responsabile della prevenzione, sono indicati per ciascuna misura prevista dal Piano, e sono esplicitati dal codice di comportamento integrativo.

Sulla scorta del contenuto dei *report* il responsabile della prevenzione può attivare i propri poteri di accesso, ispezione, controllo e direttiva.

I risultati dell'attività svolta (reportistica delle misure di prevenzione poste in essere e valutazioni sull'efficacia delle stesse) vengono illustrati nella **relazione annuale** prevista dall'art. 1, comma 14 della legge 190/2012, che va redatta entro il 15 dicembre, pubblicata sul sito e trasmessa al Dipartimento della Funzione Pubblica.

Il sistema dei controlli interni

Il sistema dei controlli interni, disciplinato dal regolamento approvato con deliberazione consiliare n. 2 del 15.2.2013, costituisce un utile strumento di supporto nell'attuazione e verifica di funzionamento della strategia di prevenzione della corruzione, tenuto conto che le varie forme e tipologie di controllo introdotte dall'art. 3 del d.l. 174/2012, convertito dalla legge n. 213/2012, sono connotate dai caratteri della diffusività (nel senso che implicano il coinvolgimento di vari soggetti ed uffici) e della prescrittività.

Nel contesto di tale sistema riveste particolare importanza il **controllo successivo di regolarità amministrativa**, affidato dalla legge al segretario comunale, il quale è finalizzato a rilevare la sussistenza dei presupposti di legittimità, regolarità e correttezza dell'azione amministrativa. La legge intesta al segretario comunale, nell'ambito dell'esercizio della funzione di controllo, il potere di trasmettere ai responsabili dei servizi periodicamente "*direttive cui conformarsi in caso di riscontrate irregolarità*"(art. 147-bis, comma 3 del Tuel).
