



UNIONE dei COMUNI della MEDIA VALLE CAMONICA

“Civiltà delle Pietre”

c/o Municipio di Capo di Ponte - Via Stazione, 15 - 25044 - Capo di Ponte (BS)

Cod. Fisc. 90020920170 - P. IVA 03253150985

Aggiornamento 2016 al PIANO TRIENNALE PER LA PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE (P.T.P.C.) per gli anni 2015-2017

Premessa

L'Unione dei Comuni Media Valle Camonica, “Civiltà delle Pietre”, ha approvato con deliberazione dell'Assemblea dei Sindaci n.94 in data 30/12/2015 l'aggiornamento per l'anno 2016 del Piano Triennale per la Prevenzione della Corruzione per il triennio 2015/2017 in attuazione delle disposizioni recate dalla legge 190/2012 nel testo vigente.

A seguito dell'emanazione dell'aggiornamento 2015 del Piano Nazionale Anticorruzione, approvato con determinazione n. 12 in data 28 ottobre 2015 dall'Autorità Nazionale Anticorruzione, si rende necessario procedere, al fine di addivenire all'aggiornamento del predetto PTPC per l'anno 2016, ad una revisione del PTCP vigente.

Si ritiene necessario, ai fini della migliore efficacia dello strumento di programmazione e di dare attuazione a quanto previsto nella precitata determinazione dell'Anac, procedere alla redazione di un nuovo documento, facendo salve le considerazioni di natura generale ed il contenuto del Piano Triennale, che qui si richiama e si conferma.

In particolare vengono confermati e richiamati:

1. i parametri di valutazione del rischi ivi esposti : la discrezionalità, la rilevanza esterna, la complessità del processo, il valore economico del procedimento, frazionabilità, efficacia dei controlli. Ad ogni parametro viene attribuito un valore da uno a cinque, determinando quindi un valore medio;
2. i parametri di valutazione dell'impatto distinguendo l'impatto organizzativo, economico, reputazionale, sull'immagine . Anche in questo caso viene attribuito ad ogni parametro un valore da uno a cinque, determinando conseguentemente il valore medio;
3. il valore del rischio che viene determinato moltiplicando i due precedenti parametri medi e conseguentemente determinando il valore complessivo del rischio, valore che indirizza la scelta delle misure di prevenzione della corruzione.

La valutazione del rischio avviene inoltre con specifico riferimento a questo Comune con l'identificazione, la valutazione e la ponderazione specificate nel seguito del documento.

In relazione alla situazione ed alle risorse disponibili, nonché al breve lasso di tempo a disposizione, l'Ente intende avvalersi della possibilità di completare la mappatura dei

processi entro il 2017, mentre per il 2016 si procederà alla mappatura dei macroprocessi per tutte le aree di rischio, generali e specifiche.

Nell'attuale fase di transizione i macroprocessi vengono identificati con i settori nei quali si articola l'attività dell'Ente, riservandosi di provvedere, nel corso del corrente anno, ad una compiuta analisi dei processi al fine di addivenire alla completa mappatura per la redazione del PTCP per il prossimo triennio. In particolare si procederà alla mappatura dei macro processi per tutte le aree di rischio generali e specifiche dell'ente.

L'approccio metodologico che ha caratterizzato l'aggiornamento 2016 prevede la redazione di tabelle al fine di delineare in modo intuitivo la situazione dell'Ente, la presenza nonché l'entità del rischio corruttivo e la conseguente necessità, qualitativa e quantitativa, delle misure di prevenzione.

Analisi del contesto

1.1 Analisi del contesto esterno: collocazione geografica, contesto istituzionale, tessuto economico e sociale.

Collocazione geografica:

Il territorio dell'Unione si colloca geograficamente all'interno della Valle Camonica, in Provincia di Brescia e più precisamente nell'ambito di quella che può essere definita Media Valle Camonica e coincide con il territorio comunale dei Comuni di Capo di Ponte, Ono San Pietro, Cervenò, Losine e Braone.

Contesto istituzionale:

In ottemperanza alla Legge n.54/2014 (Delrio) il nuovo statuto dell'Unione, approvato con Deliberazione dell'Assemblea dei Sindaci n.52 del 10.09.2015, prevede che la Giunta dell'Unione sia composta dai Sindaci dei 5 comuni aderenti all'Unione, mentre l'Assemblea è composta, oltre che dai 5 Sindaci, da due membri eletti dai consigli comunali di ciascun comune, uno che rappresenti la maggioranza ed uno in rappresentanza delle minoranze. Il Presidente uscente è la Dr.ssa Ing. Elena Broggi, mentre la Giunta si compone di 4 assessori oltre al Presidente che sono la sig.ra Marzia Romano (vice-presidente) Sindaco di Cervenò, il sig. Gabriele Prandini Sindaco di Braone, il sig. Modesto Pessognelli Sindaco di Losine ed il sig. Francesco Manella Sindaco di Capo di Ponte. L'elezione dell'Assemblea è attualmente in corso di svolgimento essendo stati eletti dai Consigli Comunali i rappresentanti di 4 comuni su 5.

Tessuto economico e sociale:

L'economia di un territorio si sviluppa in 3 distinti settori.

Il primario e' il settore che raggruppa tutte le attività che interessano colture, boschi e pascoli; comprende anche l'allevamento e la trasformazione non industriale di alcuni prodotti, la caccia, la pesca e l'attività estrattiva.

Il settore secondario congloba ogni attività industriale; questa, deve soddisfare dei bisogni considerati, in qualche modo, come secondari rispetto a quelli cui va incontro il settore primario.

Il settore terziario, infine, e' quello in cui si producono e forniscono servizi; comprende le attività di ausilio ai settori primario (agricoltura) e secondario (industria). Il terziario può essere a sua volta suddiviso in attività del terziario tradizionale e del terziario avanzato, una caratteristica, questa, delle economie più evolute.

Economia insediata

Imprese attive per sezione di attività economica

Per i dati sull'economia insediata occorre fare riferimento ai dati contenuti nei piani anticorruzione dei singoli comuni, in particolare nell'ambito degli aggiornamenti 2016 dei medesimi.

Analisi del contesto

1.2 Analisi del contesto interno

1) L'organizzazione dell'Ente.

Organi di indirizzo:

Presidente: Dr.ssa Ing. Elena Broggi sindaco di Ono San Pietro, in carica dal 01/01/2015 e fino al 31/12/2015;

Giunta dell'Unione: composta da:

4 assessori oltre al Presidente che sono la Sig.ra Marzia Romano (vice-presidente) Sindaco di Cervenno, il Sig. Gabriele Prandini Sindaco di Braone, il Sig. Modesto Pessognelli Sindaco di Losine ed il Sig. Francesco Manella Sindaco di Capo di Ponte.

L'elezione dell'Assemblea è attualmente in corso di svolgimento essendo stati eletti dai Consigli Comunali i rappresentanti di 4 comuni su 5.

Struttura organizzativa:

Settori : Affari Generali, Economico Finanziario, Tecnico;

Ruoli e responsabilità:

Elenco responsabili dei servizi e responsabili dei procedimenti:

Il Segretario dell'Unione, Avv. Giovanni Antonio Cotrupi, è il Responsabile di tutti i settori;

Obiettivi e strategie

Si richiamano gli strumenti di programmazione adottati dall'Ente e segnatamente:

Bilancio 2015-2017;

L'Unione gestisce attualmente un gran numero di funzioni e servizi afferenti ai singoli comuni, in particolare almeno 6 funzioni fondamentali, in ottemperanza al D. L. n.78/2010, tra cui le seguenti :

[Sistemi Informativi](#)

[Ufficio Tecnico e Catasto](#)

[Gestione Tributi](#)

[Polizia Locale](#)

[Assistenza e Servizi alla Persona](#)

[Anagrafe, Stato Civile, Elettorale, Statistica](#)

[Protezione Civile](#)

[Asilo nido, servizi per l'infanzia e per i minori](#)

[URP e Comunicazione;](#)

Risorse

Le risorse finanziarie a disposizione dell'ente sono fortemente condizionate dalla politica nei trasferimenti erariali, la politica tributaria locale risulta vanificata dall'obbligo di mantenimento dell'attuale assetto tariffario che si ricollega comunque alla potestà impositiva dei singoli comuni.

Tecnologie

L'assetto tecnologico dell'Ente è il medesimo previsto per i singoli comuni.

Qualità e quantità del personale

DOTAZIONE ORGANICA

L'Unione si avvale del personale comandato dai singoli Comuni aderenti e non dispone ancora di personale proprio trasferito ad eccezione del segretario e di un vigile stagionale a tempo determinato.

Processi decisionali

Vengono disciplinati dal Testo Unico sull'ordinamento degli Enti Locali recato dal D.Lgs 18 agosto 2000, n. 267.

Determinazione mappatura processi

2) Determinazioni in ordine alla mappatura dei processi

Si procede in sede di aggiornamento del PTCP 2016 alla mappatura dei macro processi i quali vengono sostanzialmente ricondotti alla articolazione in settori dell'intero ente, con riguardo alle aree di rischio generali e specifiche che vengono ampliate con l'introduzione di 3 nuove aree di rischio generali ovvero gestione delle entrate, delle spese e del patrimonio; incarichi e nomine; affari legali e contenzioso e due specifiche: urbanistica e gestione dei rifiuti.

Per il 2016 l'obbligo di legge attiene alla mappatura dei macro processi per tutte le aree di rischio, generali e specifiche.

Concretamente si procede all'esame dei singoli settori individuando nei medesimi la presenza o meno di aree di rischio generali o specifiche, con una mappatura che avrà riguardo sostanzialmente a tutte le attività dell'ente, nelle aree di rischio il processo verrà mappato con riferimento a:

- l'origine del processo;
- risultato atteso;
- sequenza delle attività;
- tempi;
- vincoli;
- risorse;
- interrelazioni.

Il passaggio successivo vedrà l'applicazione a quanto sopra dei parametri di valutazione del rischio e dell'impatto, determinando quindi il valore del rischio.

La scelta di procedere mediante esplicitazione in tabelle risponde alla necessità di dare a questo documento la maggiore concretezza possibile, rendendolo intuitivo e di facile consultazione, anche in relazione alla necessità di una capillare diffusione all'interno dell'ente.

L'analisi operativamente prende in esame:

Macroprocessi	Area affari generali: 4. Segreteria 5. Personale 6. Cultura Area demografici: • Anagrafe e stato civile • Protocollo Area programmazione e finanze • Settore finanziario • Settore tributi Area tecnica • Edilizia e urbanistica • Lavori pubblici • Manutenzione
Aree di rischio	Verifica della presenza di aree di rischio all'interno dei macroprocessi Generali: 1) Processi finalizzati all'acquisizione e alla progressione personale 2) Processi finalizzati all'affidamento di lavori, servizi e forniture nonché all'affidamento di ogni altro tipo di commessa o vantaggio pubblici disciplinati dal codice dei contratti 3) Processi finalizzati all'adozione di provvedimenti obiettivi della sfera giuridica destinatari privi di effetto economico diretto ed immediato per il destinatario 4) Processi finalizzati all'adozione di provvedimenti obiettivi della sfera giuridica dei destinatari con effetto economico diretto e immediato per il destinatario; 5) Gestione delle entrate, delle spese e del patrimonio; 6) Controlli, verifiche, ispezioni e sanzioni; 7) Incarichi e nomine; 8) Affari legali e contenzioso; Specifiche: 1) Urbanistica 2) Gestione dei rifiuti
Analisi dei macroprocessi dell'Ente	Origine: d'ufficio o di parte Risultato atteso: provvedimento o attività Sequenza delle attività: procedimento Tempi: regolamento per la disciplina del procedimento Vincoli: da fonti normative esterne Risorse: umane, finanziarie e strumentali del singolo settore. Interrelazioni.

Cause del Rischio	a) Mancanza di controlli; b) Mancanza di trasparenza; c) Eccessiva regolamentazione, complessità e scarsa chiarezza della normativa di riferimento; d) Esercizio prolungato ed esclusivo della responsabilità di un processo da parte di pochi o di un unico soggetto; e) Scarsa responsabilizzazione interna; f) Inadeguatezza o assenza di competenze del personale addetto ai processi; g) Inadeguata diffusione della cultura della legalità; h) Mancata attuazione del principio di distinzione tra politica e amministrazione.
Ponderazione del rischio	• Alto • Medio • Basso
Misure (generali e specifiche)	1) Controllo 2) Trasparenza 3) Definizione e promozione dell'etica e di standard di comportamento 4) Regolamentazione; 5) Semplificazione dell'organizzazione 6) Semplificazione di processi/procedimenti; 7) Formazione 8) Sensibilizzazione e partecipazione 9) Rotazione 10) Segnalazione e protezione; 11) Disciplina del conflitto di interessi; 12) Regolazione dei rapporti con i "rappresentanti di interessi particolari" (lobbies)

Capo II

Valutazione del rischio

Identificazione del rischio

L'identificazione del rischio, o meglio degli eventi rischiosi, ha l'obiettivo di individuare gli eventi di natura corruttiva che possono verificarsi in relazione ai processi, o alle fasi dei processi, di pertinenza dell'amministrazione.

A tale fine occorre tenere in considerazione il maggior numero di fonti di informazione

- Interne: procedimenti disciplinari, segnalazioni, report di uffici di controllo, incontri con i responsabili degli uffici e con il personale, oltre che naturalmente le risultanze dell'analisi della mappatura dei procedimenti e dei processi
- Esterne:
 - a) Casi giudiziari e altri dati di contesto esterno

- b) I procedimenti aperti per responsabilità amministrativo/contabile (corte dei conti);
- c) I ricorsi amministrativi in tema di affidamento di contratti pubblici;
- d) Le segnalazioni pervenute, nel cui ambito rientrano certamente quelle ricevute tramite apposite procedure di *whistleblowing*;
- e) Ulteriori dati in possesso dell'amministrazione (es. rassegne stampa).

Analisi delle cause

L'analisi delle cause viene condotta con riferimento alla concreta situazione dell'Ente, sia interna che esterna.

In relazione al contesto esterno, all'analisi dell'interno, le possibili cause del verificarsi del rischio possono essere ricondotte alle cause individuate dall'aggiornamento del PNA, che qui, per comodità di consultazione, si richiamano:

- Mancanza di controlli;
- Mancanza di trasparenza;
- Eccessiva regolamentazione, complessità e scarsa chiarezza della normativa di riferimento;
- Esercizio prolungato ed esclusivo della responsabilità di un processo da parte di pochi o di un unico soggetto;
- Scarsa responsabilizzazione interna;
- Inadeguatezza o assenza di competenze del personale addetto ai processi;
- Inadeguata diffusione della cultura della legalità;
- Mancata attuazione del principio di distinzione tra politica e amministrazione.

In particolar modo si ritiene che le cause oggettivamente più ricorrenti, in relazione alla connotazione dell'Ente, possano essere ricondotte a quelle di cui alle lettere c), d), f) e h).

Per quanto riguarda il concreto verificarsi di eventi corruttivi, anche rilevanti a livello penale, si prende atto che presso questo Ente non risultano precedenti giudiziari né procedimenti disciplinari a carico dei dipendenti e neppure sentenze passate in giudicato, procedimenti in corso e decreti di citazione a giudizio riguardanti i reati contro la Pubblica Amministrazione o falso.

Ponderazione

La ponderazione del rischio e quindi l'attribuzione di un valore (alto, medio, basso) al rischio determina la scelta in ordine alla misura da adottare.

Appare pertanto di tutta evidenza come la ponderazione del rischio assuma importanza in relazione alla scelta della misura e che si ponga quindi come elemento centrale, fulcro dell'effettiva attuazione della politica di prevenzione della corruzione.

La ponderazione del rischio determina l'attribuzione di un valore di rischio:

- **Alto**: il rischio necessita di trattamento con misure rigorose e di monitoraggio infra annuale
- **Medio**: il rischio necessita di trattamento con necessità di misure ordinarie e di monitoraggio annuale
- **Basso**: il rischio non necessita di trattamento.

Capo III

Trattamento del rischio

L'analisi delle cause del rischio corruttivo costituirà la guida per l'individuazione della modalità di trattamento del rischio, per il principio logico per cui incidere sull'effetto occorre agire sulla causa.

Causa del rischio corruttivo	Misura per il trattamento del rischio	Sostenibilità economica	Tempistica, Responsabili, Indicatori di monitoraggio
a) Mancanza di controlli;	Misure di controllo: implementazione del sistema dei controlli interni= prevedere il controllo in termini brevi Formazione	Si	- Tempistica: annuale - Responsabili: Segretario Comunale - Indicatori di monitoraggio: numero provvedimento regolari
b) Mancanza di trasparenza;	Misure di trasparenza: adeguare il sistema di pubblicazione on line Formazione	Si	- Tempistica: verifica rispetto della tempistica di cui al D.Lgs 33/2013 - Responsabili: Responsabile della trasparenza e accesso civico - Indicatori di monitoraggio: esercizio accesso civico
c) Eccessiva regolamentazione, complessità e scarsa chiarezza della normativa di riferimento;	Misura di semplificazione dei regolamenti di competenza dell'Ente (accesso, contratti, contabilità, finanziario, tributi etc) Formazione	Si	- Tempistica: annuale - Responsabili: Segretario comunale - Indicatori di monitoraggio: contenziosi
d) Esercizio prolungato ed esclusivo della responsabilità di un processo da parte di pochi o di un unico soggetto;	Rotazione Disciplina del conflitto di interessi Formazione	Rotazione: no	- Tempistica: annuale - Responsabili: Presidente - Indicatori di monitoraggio: contenziosi
e) Scarsa responsabilizzazione interna;	Formazione	Annuale	- Tempistica: annuale - Responsabili: Segretario comunale - Indicatori di monitoraggio: contenziosi
f) Inadeguatezza o assenza di competenze del personale addetto ai processi;	Formazione	Semestrale	- Tempistica: semestrale - Responsabili: Segretario comunale - Indicatori di monitoraggio: contenziosi

g) Inadeguata diffusione della cultura della legalità;	Formazione	Semestrale	• Tempistica: semestrale • Responsabili: Segretario comunale • Indicatori di monitoraggio: contenziosi
h) Mancata attuazione del principio di distinzione tra politica e amministrazione.	Formazione	Annuale	• Tempistica: semestrale • Responsabili: Segretario comunale • Indicatori di monitoraggio: contenziosi

In linea generale le misure astrattamente attuabili vengono identificate come segue:

7. Trasparenza;
8. Definizione e promozione dell'etica e di standard di comportamento;
9. Regolamentazione;
10. Semplificazione di processi/procedimenti;
11. Formazione;
12. Sensibilizzazione e partecipazione;
13. Segnalazione e protezione;
14. Disciplina del conflitto di interessi;

In relazione alla concreta situazione di questo Ente si ritiene di sottolineare come la misura più efficace è sostenibile sia la **formazione**, mentre la **rotazione** risulta di difficile attuazione in quanto la dotazione organica dell'Ente non prevede alcuna unità di personale per ogni posizione di responsabilità del servizio e/o del procedimento che sono attribuite tutte al sindaco per motivi di risparmio economico. In tal caso si ravvisa la necessità di un potenziamento della misura di formazione.

La trasparenza

La trasparenza cui è chiamato a rispondere questo ente è dettagliatamente disciplinata dal D.Lgs 33/2013, al quale si rimanda integralmente.

Capo IV

Monitoraggio

L'attività di monitoraggio del PTCP viene demandata al RPC il quale, con cadenza annuale per i macroprocessi con rischio medio e semestrale per i macroprocessi con rischio alto, provvede alle operazioni di :

- verificare se successivamente all'approvazione del PTCP sono emersi nuovi rischi, nuovi processi
- verificare se si rende necessario rivedere i criteri per l'analisi e la ponderazione del rischio
- verificare l'attuazione delle misure di trattamento del rischio.

Il RPC predisporrà pertanto una breve relazione illustrativa, provvedendo alla redazione della relazione annuale da pubblicare sul sito su modello ANAC.

Analisi macroprocessi aree generali

[Una scheda per ogni macroprocesso - una per settore dell'Ente]

Aree	Area di rischio presente nel macro processo	Elementi analizzati	Analisi delle cause del rischio	Ponderazione del rischio	Necessità di trattamento del Rischio	Misure
Esempio	SI / NO	Origine del processo: Risultato atteso Sequenza delle attività: Tempi Vincoli Risorse Interrelazioni	a) mancanza di controlli; b) mancanza di trasparenza; c) eccessiva regolamentazione, complessità e scarsa chiarezza della normativa di riferimento; d) esercizio prolungato ed esclusivo della responsabilità di un processo da parte di pochi o di un unico soggetto; e) scarsa responsabilizzazione interna; f) inadeguatezza o assenza di competenze del personale addetto ai processi; g) inadeguata diffusione della cultura della legalità; h) mancata attuazione del principio di distinzione tra politica e amministrazione. <i>Indicare le lettere che ricorrono concretamente</i>	a) Alto b) Medio c) Basso	SI / NO	1) Controllo 2) Trasparenza 3) Definizione e promozione dell'etica e di standard di comportamento 4) Regolamentazione; 5) Semplificazione dell'organizzazione 6) Semplificazione di processi/procedimenti; 7) Formazione 8) Sensibilizzazione e partecipazione 9) Rotazione 10) Segnalazione e protezione; 11) Disciplina del conflitto di interessi; 12) Regolazione dei rapporti con i "rappresentanti di interessi particolari" (lobbies)

Processi finalizzati all'acquisizione e alla progressione personale		Origine del processo: Risultato atteso Sequenza delle attività: Tempi Vincoli Risorse Interrelazioni				
Processi finalizzati all'affidamento di lavori, servizi e forniture nonché all'affidamento di ogni altro tipo di commessa o vantaggio pubblici disciplinati dal codice dei contratti;		Origine del processo: Risultato atteso Sequenza delle attività: Tempi Vincoli Risorse Interrelazioni				

Processi finalizzati all'adozione di provvedimenti obiettivi della sfera giuridica destinatari privi di effetto economico diretto ed immediato per il destinatario		Origine del processo: Risultato atteso Sequenza delle attività: Tempi Vincoli Risorse Interrelazioni				
Processi finalizzati all'adozione di provvedimenti obiettivi della sfera giuridica dei destinatari con effetto economico diretto e immediato per il destinatario;		Origine del processo: Risultato atteso Sequenza delle attività: Tempi Vincoli Risorse Interrelazioni				

Gestione delle entrate, delle spese e del patrimonio;		Origine del processo:				
						
		Risultato atteso				
						
		Sequenza delle attività:				
						
		Tempi				
Controlli, verifiche, ispezioni e sanzioni;						
		Vincoli				
						
		Risorse				
						
		Interrelazioni				
						

Incarichi e nomine;		Origine del processo:				
						
		Risultato atteso				
						
		Sequenza delle attività:				
						
		Tempi				
						
		Vincoli				
						
		Risorse				
						
		Interrelazioni				
						
Affari legali e contenzioso;		Origine del processo:				
						
		Risultato atteso				
						
		Sequenza delle attività:				
						
		Tempi				
						
		Vincoli				
						
		Risorse				
						
		Interrelazioni				
						