



Unione dei Comuni della Media Valle Camonica *Civiltà delle Pietre*

c/o Municipio di Capo di Ponte – Via Stazione n. 15 – 25044 Capo di Ponte (BS)

C.F. 90020920170 – P.Iva 03253150985 Tel. 0364/42001 Fax 0364/42571

info@unionemediavallecamonica.bs.it unione.mediavallecamonica@pec.regione.lombardia.it

PIANO TRIENNALE DELLA PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE E DELLA TRASPARENZA 2022 – 2024

Adottato con deliberazione della Giunta n. 14 del 29/04/2022

Modificato con deliberazione della Giunta n. 33 del 30/11/2022

Sono parte integrante del presente PTPCT:

ALLEGATO – A: “Sistema di gestione del rischio corruttivo”

ALLEGATO – B: “Elenco degli obblighi di pubblicazione in Amministrazione Trasparente ed individuazione dei titolari della funzione”

Sommario

Premessa di metodo.....	4
CAPITOLO PRIMO: I principi guida del PNA 2019	5
CAPITOLO SECONDO: Il Sistema di gestione del rischio corruttivo	8
FASE 1: Analisi del contesto	9
1.1. Analisi del contesto esterno	9
1.2. Analisi del contesto interno	9
FASE 2: Valutazione del rischio corruttivo.....	11
2.1. Identificazione del rischio corruttivo	11
2.2. Le aree di rischio corruttivo	11
Tabella n. 1: I processi classificati in base alle aree di rischio	13
2.3. Ponderazione del rischio corruttivo	14
2.4. I processi – la mappatura (sintesi o dettaglio?)	15
2.5. Le attività che compongono i processi (gradualità nella definizione)	20
2.6. Il catalogo dei rischi.....	21
2.7. Analisi del rischio corruttivo	22
2.8. I fattori abilitanti del rischio corruttivo	22
2.9. La misurazione mista (qualitativa e quantitativa) del rischio	22
2.10. La misurazione qualitativa del rischio, l'analisi dei responsabili validata dal RPCT 23La misurazione quantitativa del rischio, il punteggio assegnato agli indicatori di stima del livello di rischio	23
Tabella 3 A/B/C [lato sinistro delle schede]: stima del livello di esposizione al rischio per singolo processo	25
FASE 3: Trattamento del rischio corruttivo	26
3.1. Le misure generali di prevenzione.....	26
3.2. Le misure specifiche di prevenzione.....	26
3.3. Programmazione delle misure di prevenzione	26
Tabella 3D [lato destro delle schede]: applicazione delle misure di prevenzione per singolo	

processo	27
Fase 4: Monitoraggio, riesame e strumenti di comunicazione e collaborazione.	28
4.1. Monitoraggio sull'idoneità delle misure.....	28
4.2. Monitoraggio sull'attuazione delle misure	28
4.3. Piattaforma ANAC ed eventuale riesame.....	28
4.5. Consultazione e comunicazione (<i>trasversale a tutte le fasi</i>)	29
CAPITOLO TERZO: l'aggiornamento costante di Amministrazione Trasparente	30

Premessa di metodo

Rispetto ai precedenti piani anticorruzione, comunque denominati, adottati da questa amministrazione, questo è stato basato su un presupposto completamente diverso dai precedenti: il fatto cioè che l'Autorità Nazionale Anticorruzione, a chiusura di un ciclo, rappresentato dalla Presidenza Cantone, e in premessa ad un nuovo ciclo, nel Piano Nazionale Anticorruzione (PNA) 2019, abbia rappresentato che:

[...] Pur in continuità con i precedenti PNA, l'Autorità ha ritenuto di sviluppare ed aggiornare nel PNA 2019 le indicazioni metodologiche per la gestione del rischio corruttivo confluite nel documento metodologico, Allegato 1) al presente Piano, cui si rinvia.

Esso costituisce l'unico riferimento metodologico da seguire nella predisposizione del PTPCT per la parte relativa alla gestione del rischio corruttivo e aggiorna, integra e sostituisce le indicazioni metodologiche contenute nel PNA 2013 e nell'Aggiornamento PNA 2015. [...]

Questa indicazione, tradotta in un linguaggio meno formale, vuole significare che quanto approvato dalle amministrazioni prima del 2019 ha scontato una scarsa sistematicità, dovuta al rincorrersi troppo frequente di indicazioni e modifiche normative.

Il PNA2019 ha dato una struttura ben più precisa a tutta la materia: si è fatto ordine e si è data una struttura sistematica a tutto quanto fin qui prodotto.

Sembra, dunque, inutile riscrivere nel presente piano quanto già ANAC ha previsto nel PNA2019 ed ogni sintesi sarebbe parimenti inutile e meno efficace del PNA stesso; pertanto, chiunque si appresti a leggere o ad attuare qualche misura in esso contenuto **dovrà aver previamente compreso il PNA 2019.**

A tal proposito va qui ricordato che l'ANAC ha chiuso in data 15/09/2019 la consultazione pubblica e con sua Delibera n. 1064 del 13 novembre 2019 ha approvato il **Piano Nazionale Anticorruzione 2019 e 3 allegati**:

- ALLEGATO 1 - Indicazioni metodologiche per la gestione dei rischi corruttivi;
- ALLEGATO 2 - La rotazione "ordinaria" del personale;
- ALLEGATO 3 - Riferimenti normativi sul ruolo e sulle funzioni del Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza (RPCT).

Pu essendo utile, non sarà necessario approfondire questi tre allegati al PNA 2019, costituendo il presente piano pedissequa attuazione di quanto ivi disposto, **facendosi nel dettaglio riferimento ad un ente locale di medio-piccola grandezza.**

Infine, preme precisarsi che nel presente Piano ci si è dati l'obiettivo della semplificazione e della sintesi, cercando di utilizzare meno testi e più schemi o tabelle, con lo scopo di dotarsi di uno strumento più agile e presumibilmente più efficace.

L'impatto della pandemia da COVID 2019 sul PTPCT 2020

Più di metà del 2020 è stato fortemente caratterizzato dalle limitazioni imposte dalla pandemia ancora in atto. In particolar modo, la provincia di Brescia è stata una delle più gravemente colpite dal fenomeno rispetto ad altre province italiane. Questa circostanza ha fortemente condizionato l'attività comunale, costretta a dispiegare tutte le energie possibili per far fronte all'emergenza sanitaria; l'attività da remoto di molti dipendenti, la sospensione o limitazione di molti servizi e l'impossibilità materiale di svolgere attività di monitoraggio, in quanto fortemente condizionate dal contesto, hanno stravolto la "normalità amministrativa del comune".

Appare preliminarmente doveroso riassumere come questa amministrazione ha attuato, e ovviamente continuerà ad implementare anche nel 2021, le principali prescrizioni in tema di anticorruzione e trasparenza.

- ***La trasparenza come misura di prevenzione della corruzione: la trasparenza come sezione del PTPCT, le misure specifiche di trasparenza***

In attuazione del D.lgs.33/2013 con tutte le successive modifiche ed integrazioni, questa amministrazione ha implementato una sezione del proprio sito istituzionale denominata **“Amministrazione Trasparente”**.

- ***L’attestazione degli OIV sulla trasparenza***

Questa amministrazione attualmente ha un nucleo di valutazione monocratico/OIV, il cui incaricato è il segretario comunale.

Nell’apposita sezione di Amministrazione Trasparente, per ogni esercizio, sono consultabili i tre documenti che l’organismo redige per la verifica degli obblighi di pubblicazione in materia di Trasparenza.

- ***Le misure sull’imparzialità soggettiva dei funzionari comunali, il codice di comportamento, i codici etici e le inconferibilità/incompatibilità di incarichi***

Un complesso sistema di norme e linee guida di ANAC, Funzione pubblica e Corte dei Conti, regolamentano le modalità con cui deve esplicitarsi “il comportamento dei dipendenti pubblici”.

Ad integrazione di questo strumento, inoltre, questa amministrazione si è dotata di un Codice di comportamento integrativo dei dipendenti del Comune.

Nell’apposita sezione di amministrazione trasparente sono presenti i principali dati in materia dei responsabili di servizio.

Inoltre, la legge 190/2012 ha introdotto delle misure di prevenzione di carattere soggettivo, che anticipano la tutela al momento della formazione degli organi deputati ad assumere decisioni e ad esercitare poteri nelle amministrazioni.

L’articolo 35-bis del decreto legislativo 165/2001 pone condizioni ostative per la partecipazione a commissioni di concorso o di gara e per lo svolgimento di funzioni direttive in riferimento agli uffici considerati a più elevato rischio di corruzione.

La norma in particolare prevede che coloro che siano stati condannati, anche con sentenza non passata in giudicato, per i reati previsti nel Capo I del Titolo II del libro secondo del Codice penale:

- a) non possano fare parte, anche con compiti di segreteria, di commissioni per l’accesso o la selezione a pubblici impieghi;
- b) non possano essere assegnati, anche con funzioni direttive, agli uffici preposti alla gestione delle risorse finanziarie, all’acquisizione di beni, servizi e forniture,
- c) non possano essere assegnati, anche con funzioni direttive, agli uffici preposti alla concessione o all’erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari o attribuzioni di vantaggi economici a soggetti pubblici e privati;

- d) *non possano fare parte delle commissioni per la scelta del contraente per l'affidamento di lavori, forniture e servizi, per la concessione o l'erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari, nonché per l'attribuzione di vantaggi economici di qualunque genere.*

Pertanto, ogni commissario e/o responsabile all'atto della designazione è tenuto a rendere, ai sensi del DPR 445/2000, una dichiarazione di insussistenza delle condizioni di incompatibilità di cui sopra.

Questo comune verifica la veridicità di tutte le suddette dichiarazioni.

- **La “rotazione ordinaria e straordinaria”**

La rotazione degli incarichi apicali, ormai da qualche anno, è stata individuata come una misura utile ad abbattere il rischio corruttivo.

Il PNA 2019 definisce in maniera compiuta due tipi di rotazione:

a) La rotazione straordinaria

L'istituto della rotazione c.d. straordinaria è misura di prevenzione della corruzione, da disciplinarsi nel PTPCT o in sede di autonoma regolamentazione cui il PTPCT deve rinviare. L'istituto è previsto dall'art. 16, co. 1, lett. l-quater) d.lgs. n. 165/2001, come misura di carattere successivo al verificarsi di fenomeni corruttivi. La norma citata prevede, infatti, la rotazione «del personale nei casi di avvio di procedimenti penali o disciplinari per condotte di natura corruttiva».

Questo tipo di rotazione non è stata recentemente attuata in questo comune in quanto non si è mai verificato nessuno dei casi che la norma pone come presupposto per la sua attivazione.

b) La rotazione ordinaria

La rotazione c.d. “ordinaria” del personale addetto alle aree a più elevato rischio di corruzione rappresenta una misura di importanza cruciale tra gli strumenti di prevenzione della corruzione. Essa è stata introdotta nel nostro ordinamento, quale misura di prevenzione della corruzione, dalla legge 190/2012 - art. 1, co. 4, lett. e), co. 5 lett. b), co. 10 lett. b).

Le amministrazioni sono tenute a indicare nel PTPCT come e in che misura fanno ricorso alla rotazione e il PTPCT può rinviare a ulteriori atti organizzativi che disciplinano nel dettaglio l'attuazione della misura.

Al momento, però, va dato atto che la dotazione organica dell'ente è assai limitata e non consente, di fatto, l'applicazione concreta del criterio della rotazione non essendo presenti figure professionali perfettamente fungibili.

A tal proposito la legge di stabilità per il 2016 (legge 208/2015), al comma 221, prevede:

“(...) non trovano applicazione le disposizioni adottate ai sensi dell'articolo 1 comma 5 della legge 190/2012, ove la dimensione dell'ente risulti incompatibile con la rotazione dell'incarico dirigenziale”.

Si dà infine atto che la Conferenza unificata del 24 luglio 2013, ha previsto:

“L'attuazione della mobilità, specialmente se temporanea, costituisce un utile strumento per realizzare la rotazione tra le figure professionali specifiche e gli enti di più ridotte dimensioni. In quest'ottica, la Conferenza delle regioni, l'A.N.C.I. e l'U.P.I. si impegnano a promuovere iniziative di raccordo ed informativa tra gli enti rispettivamente interessati finalizzate all'attuazione della mobilità, anche temporanea, tra professionalità equivalenti presenti in diverse amministrazioni”.

- **La gestione delle segnalazioni (cd. whistleblowing)**

Le Linee guida in materia di tutela degli autori di segnalazioni di reati o irregolarità di cui siano venuti a conoscenza in ragione di un rapporto di lavoro, ai sensi dell'art. 54-bis, del d.lgs. 165/2001 (c.d. whistleblowing) sono state adottate dall'Autorità con Delibera n. 469 del 9 giugno 2021 e modificate con il Comunicato del Presidente dell'Autorità del 21 luglio 2021 Errata corrige.

L'art. 54-bis del decreto legislativo 165/2001, rubricato "Tutela del dipendente pubblico che segnala illeciti", introduce una misura di tutela già in uso presso altri ordinamenti, finalizzata a consentire l'emersione di fattispecie di illecito.

Il PNA 2019 prevede che siano accordate al whistleblower le seguenti misure di tutela:

- a) *la tutela dell'anonimato;*
- b) *il divieto di discriminazione;*
- c) *la previsione che la denuncia sia sottratta al diritto di accesso (fatta esclusione delle ipotesi eccezionali descritte nel comma 2 del nuovo art. 54-bis).*

Per la gestione delle segnalazioni, l'Unione dei comuni della Media Valle Camonica ed i Comuni aderenti, utilizzano **"Whistleblowing PA"**.

Whistleblowing PA è un progetto nato dalla volontà di Transparency International Italia ed i Whistleblowing Solutions Impresa Sociale di offrire a tutte le Pubbliche Amministrazioni un software informatico gratuito per dialogare con i segnalanti, grazie a modalità che garantiscono l'anonimato. La piattaforma informatica WhistleblowingPA, è realizzata tramite il software GlobalLeaks ed è conforme alla legge sulla tutela dei segnalanti. Garantisce il mantenimento e l'aggiornamento della piattaforma e non richiede interventi tecnici da parte di soggetti interni o esterni all'ente. Inoltre, Whistleblowing PA è un servizio qualificato AGID.

- **Divieti post-employment (pantouflage)**

Questa fattispecie è stata definita nel PNA 2019:

L'art. 1, co. 42, lett. l), della l. 190/2012 ha inserito all'art. 53 del d.lgs. 165/2001 il co. 16-ter che dispone il divieto per i dipendenti che, negli ultimi tre anni di servizio, abbiano esercitato poteri autoritativi o negoziali per conto delle pubbliche amministrazioni, di svolgere, nei tre anni successivi alla cessazione del rapporto di lavoro, attività lavorativa o professionale presso i soggetti privati destinatari dell'attività dell'amministrazione svolta attraverso i medesimi poteri.

La materia è stata oggetto di alcuni importanti approfondimenti di ANAC che sono consultabili da pag. 64 e seg. del PNA 2019: **"1.8. Divieti post-employment (pantouflage)"**

- **I patti d'integrità**

Nelle linee guida adottate dall'ANAC con la delibera n. 494/2019 sui conflitti di interessi nelle procedure di affidamento di contratti pubblici è stato suggerito l'inserimento, nei protocolli di legalità e/o nei patti di integrità, di specifiche prescrizioni a carico dei concorrenti e dei soggetti affidatari mediante cui si richiede la preventiva dichiarazione sostitutiva della sussistenza di possibili conflitti di interessi rispetto ai soggetti che intervengono nella procedura di gara o nella fase esecutiva e la comunicazione di qualsiasi conflitto di interessi che insorga successivamente.

- **Gli incarichi extraistituzionali**

Nella sezione "Amministrazione trasparente" questo comune segnala gli incarichi che vengono assegnati, da altre amministrazioni o da soggetti privati a propri dipendenti, ovviamente da svolgere fuori dell'orario di lavoro. È possibile consultare i dati versati nell'applicativo della Funzione Pubblica, denominato: **"Anagrafe delle prestazioni"**.

Il vero nucleo essenziale di questo Piano è il sistema di gestione del rischio corruttivo, che è stato completamente ridisegnato, rispetto agli anni precedenti, nell'ambito dell'allegato 1 al PNA2019, denominato: **“Indicazioni metodologiche per la gestione dei rischi corruttivi”**.

Si tratta di un documento estremamente complesso che richiederà una applicazione graduale, specie perché introduce in maniera sistematica, in uno ad un innovativo sistema di misurazione del rischio corruttivo, due nuove fattispecie:

- a) *Il monitoraggio*
- b) *Il riesame*

ANAC dispone cioè che in sede di predisposizione di questo piano siano definite le modalità e i tempi per il suo monitoraggio, con le strategie di riesame.

L' **ALLEGATO – A: “Sistema di gestione del rischio corruttivo”**, presenta una serie di tabelle di facile lettura e richiami al PNA2019 e a questo PTPCT, al fine di cogliere la strategia anti-corruttivi di cui si è dotata questa amministrazione.

Ogni tabella e ogni paragrafo in cui viene illustrato come la tabella è stata costruita, fa riferimento all'allegato 1 al PNA 2019; visivamente i rimandi saranno effettuati con richiami di questo tipo:

Il riferimento alle pagine e ai paragrafi corrisponde alla versione in formato PDF pubblicata sul

C.F.R. Allegato 1 al PNA2019: **“Indicazioni metodologiche per la gestione dei rischi corruttivi”**;
paragrafo XX, pagina YY

sito dell'ANAC.

FASE 1: ANALISI DEL CONTESTO

C.F.R. Allegato 1 al PNA2019: “Indicazioni metodologiche per la gestione dei rischi corruttivi”; paragrafo 3, pagina 8

La prima fase del processo di gestione del rischio è relativa all'analisi del contesto esterno ed interno. In questa fase, vengono acquisite le informazioni necessarie ad identificare il rischio corruttivo, in relazione sia alle caratteristiche dell'ambiente in cui opera (contesto esterno), sia alla propria organizzazione (contesto interno).

1.1. *Analisi del contesto esterno*

Secondo l'Autorità nazionale anticorruzione la prima e indispensabile fase del processo di gestione del rischio è quella relativa all'analisi del contesto, attraverso la quale ottenere le informazioni necessarie a comprendere come il rischio corruttivo possa verificarsi all'interno dell'amministrazione per via delle specificità dell'ambiente in cui essa opera in termini di strutture territoriali e di dinamiche sociali, economiche e culturali, o per via delle caratteristiche organizzative interne (ANAC determinazione n. 12 del 28 ottobre 2015).

Attraverso questo tipo di analisi si favorisce la predisposizione di un PTPC contestualizzato e, quindi, potenzialmente più efficace.

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, Cervenone e Losine.

La popolazione ammonta a 4692 abitanti.

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 comuni aderenti all'Unione, mentre l'Assemblea è composta, oltre che dai Sindaci, da due membri eletti dai consigli comunali di ciascun comune, uno che rappresenti la maggioranza ed uno in rappresentanza delle minoranze.

Con delibera n. 24 del 19/11/2021 si è insediata l'Assemblea, sono stati convalidati gli eletti ed è stata nominata Marzia Romano quale Presidente dell'Unione.

La Giunta, oltre al Presidente, si compone di 4 assessori: Andrea Ghetti (vice-presidente), Sindaco di Capo di Ponte, Mario Chiappini, Sindaco di Losine e Fiorenzo Formentelli, Sindaco di Ono San Pietro.

Tessuto economico e sociale:

Per i dati sull'economia insediata occorre fare riferimento ai dati contenuti nei documenti unici di programmazione dei singoli comuni.

1.2 *Analisi del contesto interno*

Con Delibera di Assemblea dell'Unione n. 04 del 18/01/2012 sono stati costituiti:

- Ufficio Unico di Polizia Locale
- Ufficio Unico Tributi
- Ufficio Unico Tecnico
- Ufficio Unico Servizio Anagrafe, Leva, Stato civile, Elettorale

- Ufficio Unico URP
- Ufficio Unico Sistemi Informativi
- Ufficio Unico Protezione Civile
- Ufficio Unico Assistenza e Servizi alla Persona, Asili nido e servizi per l'infanzia e per i minori.

Con Delibera di Giunta Unione n. 54 del 22/12/2016 è stata approvata la dotazione organica dell'Unione.

Con Delibera di Giunta Unione n. 54 del 26/09/2017 è stato approvato il Regolamento di organizzazione degli Uffici e dei Servizi.

Con Delibera di Giunta Unione n. 77 del 30/11/2017 sono stati approvati l'organigramma ed il funzionigramma dell'Unione.

Con deliberazione di Assemblea n. 11 del 09/09/2020, l'Ente:

- ha preso atto della Deliberazione di Consiglio Comunale n. 7 del 27/06/2020 con la quale il Comune di Braone ha manifestato la volontà di non prorogare, alla scadenza dei 10 anni (avvenuta il 10/09/2020), l'adesione all'Unione dei Comuni della Media Valle Camonica;
- ha preso atto delle Deliberazioni dei sotto elencati Comuni che hanno manifestato la volontà di prorogare, per ulteriori anni dieci, l'Unione dei Comuni della Media Valle Camonica "Civiltà delle pietre":
 - Comune di Cervenno: Deliberazione di Consiglio comunale n. 18 del 31/07/2020;
 - Comune di Capo di Ponte: Deliberazione di Consiglio comunale n. 22 in data 29/07/2020;
 - Comune di Losine: Deliberazione di Consiglio comunale n. 13 del 29/07/2020;
 - Comune di Ono san Pietro: Deliberazione di Consiglio comunale n. 18 del 20/07/2020;

L'Unione dei comuni della Media Valle Camonica è strutturata nelle seguenti aree:

- Area Affari generali
- Area economico-finanziaria
- Area tecnica
- Area Vigilanza

A capo dell'Area Vigilanza è posto il Responsabile con posizione organizzativa Cat. D3, Comandante Marco Stefani.

A capo delle restanti aree, invece, vi è il Segretario dell'Unione, Avv. Carmen Modafferi.

Con Delibera di Giunta n. 04 del 17/01/2017 è stata effettuata la presa d'atto del trasferimento all'Unione dei dipendenti che operavano in qualità di agenti di polizia locale nei tre Comuni di Losine, Cervenno e Braone.

Con determinazione n. 321 del 22/04/2021 è stata assunta n. 1 unità profilo di istruttore amministrativo Cat. C a tempo indeterminato e pieno da destinarsi al servizio segreteria dei Comuni di Cervenno e Losine.

Pertanto, l'Unione, ad oggi, è dotata di **n. 4 soggetti alle proprie dipendenze.**

FASE 2: VALUTAZIONE DEL RISCHIO CORRUTTIVO

Pur seguendo le indicazioni dell'allegato 1 al PNA 2019, è sembrato corretto inserire in questa fase anche una parte di analisi del contesto interno: la mappatura dei processi.

Infatti, in questa seconda fase, finalizzata alla costruzione dell' **ALLEGATO – A: “Sistema di gestione del rischio corruttivo”**, dopo aver definito il contesto esterno ed interno nella prima fase, si definiranno:

- a) Le aree di rischio, cioè i macroaggregati, in chiave anticorruzione, dei processi
- b) L'elenco dei processi, inseriti o collegati a ciascuna area di rischio
- c) Il catalogo dei rischi corruttivi per ciascun processo

2.1. Identificazione del rischio corruttivo

C.F.R. Allegato 1 al PNA2019: “Indicazioni metodologiche per la gestione dei rischi corruttivi”; paragrafo 4, pagine 23/32

L'identificazione del rischio, o meglio degli eventi rischiosi, ha l'obiettivo di individuare quei comportamenti o fatti che possono verificarsi in relazione ai processi di pertinenza dell'amministrazione, tramite cui si concretizza il fenomeno corruttivo.

Questa fase è cruciale perché un evento rischioso non identificato non potrà essere gestito e la mancata individuazione potrebbe compromettere l'attuazione di una strategia efficace di prevenzione della corruzione.

2.2. Le aree di rischio corruttivo

C.F.R. Allegato 1 al PNA2019: “Indicazioni metodologiche per la gestione dei rischi corruttivi”; paragrafo 3, da pagina 11 – mappatura dei processi in poi.

A pagina 19 dell'allegato 1, l'ANAC ha delineato le cd. aree di rischio, invitando le amministrazioni ad una loro analisi più completa.

Nell'implementazione del PTCPT è sembrato doveroso partire dall'analisi delle aree di rischio individuate dall'ANAC, aggiungendo gli ambiti che si è ritenuto comunque opportuno analizzare.

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

Riferimenti: Aree di rischio generali - Allegato 2 del PNA 2013, corrispondente ad autorizzazioni e concessioni (lettera a, comma 16 art. 1 della Legge 190/2012)

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

Aree di rischio generali - Allegato 2 del PNA 2013, corrispondente alla concessione ed erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari, nonché attribuzione di vantaggi economici di qualunque genere a persone ed enti pubblici e privati (lettera c, comma 16 art. 1 della Legge 190/2012)

Area c): Contratti Pubblici (ex affidamento di lavori, servizi e forniture)

Aree di rischio generali - Legge 190/2012 – PNA 2013 e Aggiornamento 2015 al PNA, con particolare riferimento al paragrafo 4. Fasi delle procedure di approvvigionamento

Area d): Acquisizione e gestione del personale (ex acquisizione e alla progressione del personale)

Aree di rischio generali - Legge 190/2012 – PNA 2013 e Aggiornamento 2015 al PNA punto b, Par. 6.3, nota 10

Area e): Gestione delle entrate, delle spese e del patrimonio

Aree di rischio generali – Aggiornamento 2015 al PNA (Parte generale Par. 6.3 lettera b)

Area f): Controlli, verifiche, ispezioni e sanzioni

Aree di rischio generali – Aggiornamento 2015 al PNA (Parte generale Par. 6.3 lettera b)

Area g): Incarichi e nomine

Aree di rischio generali – Aggiornamento 2015 al PNA (Parte generale Par. 6.3 lettera b)

Area h): Affari legali e contenzioso

Aree di rischio generali – Aggiornamento 2015 al PNA (Parte generale Par. 6.3 lettera b)

Area i): Governo del territorio

Aree di rischio specifiche – Parte Speciale VI – Governo del territorio del PNA 2016

Area l): Pianificazione urbanistica

Aree di rischio specifiche – PNA 2015

Area m): Le procedure di gestione dei fondi strutturali e dei fondi nazionali per le politiche di coesione

Aree di rischio specifiche – Parte Speciale II del PNA 2018

Area n): Gestione dei rifiuti

Aree di rischio specifiche – Parte Speciale III del PNA 2018

Area o): Gestione dei servizi pubblici

Area rischio generale non tabellata da ANAC

Area p): Gestione dei beni pubblici

Area rischio generale non tabellata da ANAC

Tabella n. 1: I processi classificati in base alle aree di rischio

ID	Denominazione processo	Rif. aree di rischio		
01	Gestione dell'anagrafe e dei controlli anagrafici	a		
02	Gestione dello stato civile e della cittadinanza	a		
03	Rilascio documenti di identità	a		
04	Gestione documentale, servizi archivistici e sistema informatico	a		
05	Gestione dei cimiteri e delle relative concessioni ed operazioni	a		
06	Rilascio di patrocini	a	b	o
07	Funzionamento degli organi collegiali	a		
08	Formazione di determinazioni, ordinanze, decreti ed altri atti amministrativi	a		
09	Gestione dei procedimenti di segnalazione e reclamo	a		
10	Gestione della leva, dell'elettorato e degli albi comunali (scrutatori, presidenti di seggio, giudici popolari)	a		
11	Rilascio autorizzazioni e permessi di edilizia privata	b	i	
12	Gestione dichiarazioni e segnalazioni di edilizia privata	b	i	
13	Concessione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ecc.	b		
14	Contratti per atto pubblico, registrazioni e repertori, levata dei protesti	b		
15	Autorizzazione all'occupazione del suolo pubblico	b	e	i
16	Autorizzazioni per spettacoli, intrattenimenti e simili	b	o	
17	Affidamento di lavori, servizi, forniture, mediante procedura complessa	c		
18	Affidamento di lavori, servizi o forniture, mediante procedura semplificata	c		
19	Progettazione di opera pubblica	c	i	m
20	Gestione dei servizi idrici e fornitura acqua potabile	c	o	
21	Sicurezza e ordine pubblico	f		
22	Selezione per l'assunzione o progressione del personale	d		
23	Incentivi economici al personale (produttività e retribuzioni di risultato)	d		
24	Gestione ordinaria delle entrate	e		
25	Gestione ordinaria della spesa, servizi economici	e		
26	Accertamenti e verifiche dei tributi locali	e		
27	Valorizzazioni e gestioni del patrimonio e demanio comunali	e	o	
28	Gestione delle sanzioni per violazione del Codice della strada	f	h	
29	Accertamenti e controlli sugli abusi edilizi e sull'uso del territorio	f	i	
30	Selezione per l'affidamento di incarichi professionali	g		
31	Designazione dei rappresentanti dell'ente presso enti, società, fondazioni.	g		

32	Servizi legali, attività processuale del comune (transazioni, costituzioni in giudizio, citazioni, scelta dei legali)	g	h	
33	Supporto e controllo attività produttive, autorizzazioni e permessi	h	l	
34	Raccolta e smaltimento rifiuti, servizi ambientali	i	o	
35	Gestione dei servizi fognari e di depurazione	i	o	
36	Gestione protezione civile	i	o	
37	Provvedimenti di pianificazione urbanistica e convenzioni urbanistiche	l		
38	Servizi assistenziali e socio-sanitari	o		
39	Organizzazione eventi e servizi per il turismo e la cultura	o		
40	Gestione dell'Edilizia residenziale pubblica ed emergenza abitativa	o		
41	Gestione del diritto allo studio	o		
42	Gestione del trasporto pubblico locale e del trasporto scolastico	o		
43	Gestione dei servizi scolastici di supporto (mensa, educatori ecc.)	o		
44	Gestione della scuola dell'infanzia e degli asili nido	o		
45	Gestione dell'impiantistica sportiva	p		

L'elencazione dei processi di riferimento di ciascuna area è frutto di una rilevazione, in forma semplificata, attuata di concerto, seppur per le vie brevi, con i responsabili dei settori comunali e dell'esperienza maturata negli anni precedenti.

I principi a cui si ispira questa operazione sono dettagliati nei paragrafi che seguono.

Nell' ALLEGATO – A: “Sistema di gestione del rischio corruttivo” è riportata, tra le altre cose, la **Tabella n. 2**, nell'ambito della quale, all'esito delle operazioni di calcolo e analisi, è stata operata una sorta di graduazione dei processi a maggior rischio, nell'ottica di permettere di individuare la lista delle priorità.

2.3. Ponderazione del rischio corruttivo

C.F.R. Allegato 1 al PNA2019: “Indicazioni metodologiche per la gestione dei rischi corruttivi”; paragrafo 4.3, pagina 31

La fase di ponderazione del rischio, prendendo come riferimento le risultanze di tutta la misurazione del rischio, ha lo scopo di stabilire la graduazione delle priorità di trattamento dei rischi, considerando gli obiettivi dell'organizzazione e il contesto in cui la stessa opera, e le azioni da intraprendere per ridurre l'esposizione al rischio;

Per quanto riguarda le azioni da intraprendere, queste sono sintetizzate nelle misure anticorruptive di cui alla Fase 3 di questo piano.

2.4. I processi – la mappatura (sintesi o dettaglio?)

Il “Piano triennale di prevenzione della corruzione e trasparenza dell’ANAC Triennio 2017-2019” precisa che la nozione di processo va nettamente distinta da quella di procedimento e che è **una sequenza di attività interrelate ed interagenti che trasformano delle risorse in un output destinato ad un soggetto interno o esterno all’amministrazione (utente).**

In questo piano si terrà conto di queste indicazioni e ci si focalizzerà non tanto sull’analisi del rischio corruttivo nell’ambito dei procedimenti, quanto ai processi, o, meglio, al prodotto - output- che i processi determinano.

In questo ente, vista anche l’esiguità delle figure apicali in grado di predisporre tabelle di rilevazione estremamente complesse, si è scelto di concentrarsi su un elenco di processi “standard”.

E’ bene rammentare che la legge 190/2012 è interamente orientata a prevenire i fenomeni corruttivi che riguardano l’apparato tecnico burocratico degli enti, senza particolari riferimenti agli organi politici.

Per semplificare la lettura del Piano si è dapprima proceduto a “tabellare” i prodotti finali/output in questo modo:

A) Output (atti e provvedimenti) emessi da parte degli organi politici del comune che non hanno rilevanza per questo piano in quanto generalmente tesi ad esprimere l’indirizzo politico dell’amministrazione in carica e non la gestione dell’attività amministrativa.

STESURA E APPROVAZIONE DELLE "LINEE PROGRAMMATICHE"
STESURA ED APPROVAZIONE DEL DOCUMENTO UNICO DI PROGRAMMAZIONE
STESURA ED APPROVAZIONE DEL PROGRAMMA TRIENNALE DELLE OPERE PUBBLICHE
STESURA ED APPROVAZIONE DEL BILANCIO PLURIENNALE
STESURA ED APPROVAZIONE DELL'ELENCO ANNUALE DELLE OPERE PUBBLICHE
STESURA ED APPROVAZIONE DEL BILANCIO ANNUALE
STESURA ED APPROVAZIONE DEL PEG
STESURA ED APPROVAZIONE DEL PIANO DETTAGLIATO DEGLI OBIETTIVI
STESURA ED APPROVAZIONE DEL PIANO DELLA PERFORMANCE
STESURA ED APPROVAZIONE DEL PIANO DI RAZIONALIZZAZIONE DELLA SPESA
CONTROLLO POLITICO AMMINISTRATIVO
CONTROLLO DI GESTIONE
CONTROLLO DI REVISIONE CONTABILE
MONITORAGGIO DELLA "QUALITÀ" DEI SERVIZI EROGATI

B) Output (atti e provvedimenti) emessi dagli uffici/aree/settore, con riferimento ai processi

La terza colonna, denominata: “Processi interessati”, fa riferimento al codice che ad ogni processo è stato assegnato alla Tabella n. 2.

Ufficio/area/settore di competenza	Prodotti (procedimenti, atti e provvedimenti)	Processi interessati
SERVIZI DEMOGRAFICI, STATO CIVILE, SERVIZI ELETTORALI, LEVA	pratiche anagrafiche	01
	documenti di identità	03
	certificazioni anagrafiche	01
	atti di nascita, morte, cittadinanza e matrimonio	02
	atti della leva	10
	archivio elettori	10
	consultazioni elettorali	10

Ufficio/area/settore di competenza	Prodotti (procedimenti, atti e provvedimenti)	Processi interessati
SERVIZI SOCIALI	servizi assistenziali e socio-sanitari per anziani	38
	servizi per minori e famiglie	38
	servizi per disabili	38
	servizi per adulti in difficoltà	38
	integrazione di cittadini stranieri	01 – 02 – 38
	alloggi popolari	40

Ufficio/area/settore di competenza	Prodotti (procedimenti, atti e provvedimenti)	Processi interessati
SERVIZI EDUCATIVI	asili nido	44
	manutenzione degli edifici scolastici	19 - 27
	diritto allo studio	41
	sostegno scolastico	43
	trasporto scolastico	42
	mense scolastiche	43
	dopo scuola	43 - 38

Ufficio/area/settore di competenza	Prodotti (procedimenti, atti e provvedimenti)	Processi interessati
SERVIZI CIMITERIALI	inumazioni, tumulazioni	05
	esumazioni, estumulazioni	05
	concessioni demaniali per cappelle di famiglia	05 – 27
	manutenzione dei cimiteri	05 – 27
	pulizia dei cimiteri	05
	servizi di custodia dei cimiteri	05

Ufficio/area/settore di competenza	Prodotti (procedimenti, atti e provvedimenti)	Processi interessati
SERVIZI CULTURALI E SPORTIVI	organizzazione eventi	39
	patrocini	06
	gestione biblioteche	27 – 39

	gestione musei	27 – 39
	gestione impianti sportivi	45
	associazioni culturali	06 – 13
	associazioni sportive	06 - 13
	fondazioni	06 – 13
	pari opportunità	06 - 13

Ufficio/area/settore di competenza	Prodotti (procedimenti, atti e provvedimenti)	Processi interessati
TURISMO	promozione del territorio	39 – 06 – 13
	punti di informazione e accoglienza turistica	39 - 16
	rapporti con le associazioni di esercenti	33

Ufficio/area/settore di competenza	Prodotti (procedimenti, atti e provvedimenti)	Processi interessati
MOBILITÀ E VIABILITÀ	manutenzione strade	27
	circolazione e sosta dei veicoli	28
	segnaletica orizzontale e verticale	27
	trasporto pubblico locale	42
	vigilanza sulla circolazione e la sosta	28
	rimozione della neve	27
	pulizia delle strade	34
	servizi di pubblica illuminazione	27

Ufficio/area/settore di competenza	Prodotti (procedimenti, atti e provvedimenti)	Processi interessati
TERRITORIO E AMBIENTE	raccolta, recupero e smaltimento rifiuti	34
	isole ecologiche	34
	manutenzione delle aree verdi	34
	pulizia strade e aree pubbliche	34
	gestione del reticolo idrico minore	20 – 35
	servizio di acquedotto	20
	cave ed attività estrattive	27
	inquinamento da attività produttive	34

Ufficio/area/settore di competenza	Prodotti (procedimenti, atti e provvedimenti)	Processi interessati
URBANISTICA ED EDILIZIA PRIVATA	pianificazione urbanistica generale	37
	pianificazione urbanistica attuativa	37
	edilizia privata	11
	edilizia pubblica	27 - 40
	realizzazione di opere pubbliche	19 – 17 -18
	manutenzione di opere pubbliche	27 – 19 -17 - 18

Ufficio/area/settore di competenza	Prodotti (procedimenti, atti e provvedimenti)	Processi interessati
SERVIZI DI POLIZIA LOCALE	protezione civile	36
	sicurezza e ordine pubblico	21
	vigilanza sulla circolazione e la sosta	28
	verifiche delle attività commerciali	33
	verifica della attività edilizie	29

	gestione dei verbali delle sanzioni comminate	28
--	---	----

Ufficio/area/settore di competenza	Prodotti (procedimenti, atti e provvedimenti)	Processi interessati
ATTIVITÀ PRODUTTIVE (SUAP)	agricoltura	33
	industria	33
	artigianato	33
	commercio	33

Ufficio/area/settore di competenza	Prodotti (procedimenti, atti e provvedimenti)	Processi interessati
SOCIETÀ A PARTECIPAZIONE PUBBLICA	gestione farmacie	31 -
	gestione servizi strumentali	27
	gestione servizi pubblici locali	41 - 42 - 43 - 44

Ufficio/area/settore di competenza	Prodotti (procedimenti, atti e provvedimenti)	Processi interessati
SERVIZI ECONOMICO FINANZIARI	gestione delle entrate	24
	gestione delle uscite	25
	monitoraggio dei flussi di cassa	24 - 25
	monitoraggio dei flussi economici	24 - 25
	adempimenti fiscali	24 - 25 - 26
	stipendi del personale	22 - 23
	tributi locali	24 - 26

Ufficio/area/settore di competenza	Prodotti (procedimenti, atti e provvedimenti)	Processi interessati
SISTEMI INFORMATICI	gestione hardware e software	04
	disaster recovery e backup	04
	gestione del sito web	04

Ufficio/area/settore di competenza	Prodotti (procedimenti, atti e provvedimenti)	Processi interessati
GESTIONE DOCUMENTALE	protocollo	04
	archivio corrente	04
	archivio di deposito	04
	archivio storico	04
	archivio informatico	04

Ufficio/area/settore di competenza	Prodotti (procedimenti, atti e provvedimenti)	Processi interessati
RISORSE UMANE	selezione e assunzione	22
	gestione giuridica ed economica dei dipendenti	22
	formazione	22
	valutazione	22 - 23
	relazioni sindacali (informazione, concertazione)	22 - 23
	contrattazione decentrata integrativa	22 - 23

Ufficio/area/settore di competenza	Prodotti (procedimenti, atti e provvedimenti)	Processi interessati
AMMINISTRAZIONE GENERALE	deliberazioni consiliari	07 – 08
	riunioni consiliari	07 – 08
	deliberazioni di giunta	07 – 08
	riunioni della giunta	07 – 08
	determinazioni	08
	ordinanze e decreti	08
	pubblicazioni all'albo pretorio online	04
	gestione di sito web: amministrazione trasparente	04
	deliberazioni delle commissioni	07
	riunioni delle commissioni	07
	contratti	14

Ufficio/area/settore di competenza	Prodotti (procedimenti, atti e provvedimenti)	Processi interessati
GARE E APPALTI	gare d'appalto ad evidenza pubblica	17 – 18
	acquisizioni in "economia"	18
	gare ad evidenza pubblica di vendita	27
	contratti	14

Ufficio/area/settore di competenza	Prodotti (procedimenti, atti e provvedimenti)	Processi interessati
SERVIZI LEGALI	supporto giuridico e pareri	32
	gestione del contenzioso	32
	levata dei protesti	14

Ufficio/area/settore di competenza	Prodotti (procedimenti, atti e provvedimenti)	
RELAZIONI CON IL PUBBLICO	reclami e segnalazioni	09
	comunicazione esterna	04
	accesso agli atti e trasparenza	04 – 09
	customer satisfaction	04 -09

Ogni processo è stato precedentemente ricondotto ad un'area di rischio.

2.5. Le attività che compongono i processi (gradualità nella definizione)

C.F.R. Allegato 1 al PNA2019: “Indicazioni metodologiche per la gestione dei rischi corruttivi”; box 4, pagina 15/16

Ogni processo dovrebbe a sua volta scomporsi in fasi, in quanto una più corretta individuazione del rischio potrebbe fare riferimento non a tutto il processo, ma ad una o più fasi dello stesso.

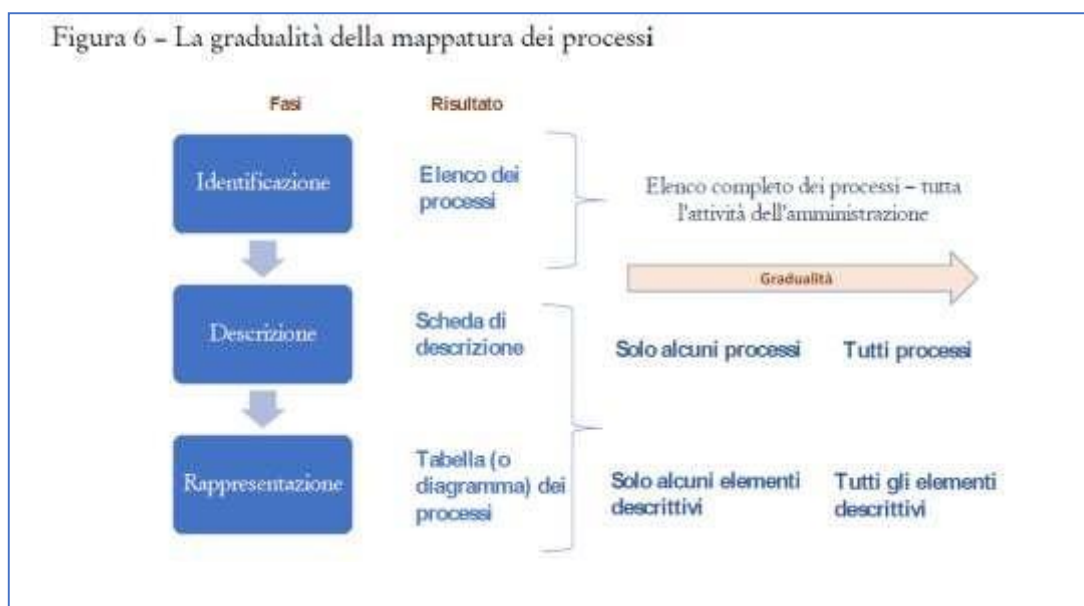
L'ANAC consiglia di procedere gradualmente ad inserire elementi descrittivi del processo.

Tramite il richiamato approfondimento graduale, sarà possibile aggiungere, nelle annualità successive, ulteriori elementi di descrizione (es. input, output, ecc.), fino a raggiungere la completezza della descrizione del processo.

Gli elementi di analisi da introdurre nei prossimi esercizi o, al limite, in occasioni di riesami necessitati, saranno i seguenti:

- 1) elementi in ingresso che innescano il processo – “input”
- 2) risultato atteso del processo – “output”;
- 3) sequenza di attività che consente di raggiungere l'output – le “attività”;
- 4) responsabilità connesse alla corretta realizzazione del processo;
- 5) tempi di svolgimento del processo e delle sue attività (nei casi in cui i tempi di svolgimento sono certi e/o conosciuti, anche in base a previsioni legislative o regolamentari)
- 6) vincoli del processo (rappresentati dalle condizioni da rispettare nello svolgimento del processo in base a previsioni legislative o regolamentari)
- 7) risorse del processo (con riferimento alle risorse finanziarie e umane necessarie per garantire il corretto funzionamento del processo (laddove le stesse siano agevolmente ed oggettivamente allocabili al processo)
- 8) interrelazioni tra i processi; o criticità del processo.

ANAC ha dato una raffigurazione grafica al concetto:



2.6. Il catalogo dei rischi

C.F.R. Allegato 1 al PNA2019: “Indicazioni metodologiche per la gestione dei rischi corruttivi”; box 7, pagina 25

Secondo ANAC la corruzione è l’abuso di un potere fiduciario per un profitto personale. Tale definizione si sofferma sui singoli comportamenti che generano “sfiducia” e fenomeni di cattiva amministrazione in generale, al di là della configurabilità di una condotta penalmente rilevante.

Se, dunque, per corruzione si deve intendere **ogni abuso di potere fiduciario per un profitto personale**, nella definizione di questo primo catalogo di rischi, sono state operate le seguenti valutazioni.

In primo luogo, si è ritenuto di individuare un catalogo di rischi “generici” inserendo nella TABELLA 3 questa avvertenza: “Il catalogo dei rischi corruttivi a cui questo processo può essere sottoposto è stato definito nel paragrafo 2.6 del PTPCT; tuttavia, nel 2021 si ritiene oltremodo complessa una specifica individuazione per ciascun processo dei singoli rischi, pertanto la stima effettuata è relativa non ad uno specifico rischio corruttivo, ma ad un generico pericolo di eventi corruttivi. Conseguentemente, in occasione dell’analisi da svolgersi nelle annualità future, si individuerà gradualmente un catalogo più specifico per ogni processo o per ogni fase, contestualmente all’individuazioni delle attività di ogni processo come indicato nel paragrafo 2.5

ID	Definizione del rischio corruttivo (Catalogo dei rischi)
I	Realizzazione di un profitto economico , per la realizzazione dell’output del processo
II	Realizzazione di un profitto reputazionale , per la realizzazione dell’output del processo
III	Realizzazione di un profitto economico , per la velocizzazione/aggiramento dei termini dell’output del processo
IV	Realizzazione di un profitto reputazionale , per la velocizzazione/aggiramento dei termini dell’output del processo
V	Realizzazione di un favore ad un congiunto o un sodale per un profitto economico del corrotto
VI	Realizzazione di un favore ad un congiunto o un sodale per un profitto reputazionale del corrotto

2.7. Analisi del rischio corruttivo

C.F.R. Allegato 1 al PNA2019: “Indicazioni metodologiche per la gestione dei rischi corruttivi”; paragrafo 4.2. pagina 27

L’analisi del rischio ha un duplice obiettivo. Il primo è quello di pervenire ad una comprensione più approfondita degli eventi rischiosi identificati prima, attraverso l’analisi dei cosiddetti fattori abilitanti della corruzione.

Il secondo è quello di stimare il livello di esposizione dei processi e delle relative attività al rischio.

2.8. I fattori abilitanti del rischio corruttivo

I fattori di contesto che agevolano il verificarsi di comportamenti o fatti di corruzione, nell’analisi dell’ANAC, sono:

- a) *manca di misure di trattamento del rischio e/o controlli: in fase di analisi andrà verificato se presso l’amministrazione siano già stati predisposti – ma soprattutto efficacemente attuati – strumenti di controllo relativi agli eventi rischiosi;*
- b) *manca di trasparenza; o eccessiva regolamentazione, complessità e scarsa chiarezza della normativa di riferimento;*
- c) *esercizio prolungato ed esclusivo della responsabilità di un processo da parte di pochi o di un unico soggetto;*
- d) *scarsa responsabilizzazione interna;*
- e) *inadeguatezza o assenza di competenze del personale addetto ai processi;*
- f) *inadeguata diffusione della cultura della legalità;*
- g) *manca attuazione del principio di distinzione tra politica e amministrazione.*

2.9. La misurazione mista (qualitativa e quantitativa) del rischio

A pagina 30 dell’Allegato 1, ANAC prevede:

“[...] Con riferimento alla misurazione e alla valutazione del livello di esposizione al rischio, si ritiene opportuno privilegiare un’analisi di tipo qualitativo, accompagnata da adeguate documentazioni e motivazioni rispetto ad un’impostazione quantitativa che prevede l’attribuzione di punteggi (scoring) [...]”.

Nella redazione del presente PTPCT, in coerenza con i nuovi principi applicabili, si è ritenuto di mantenere una parte di misurazione del rischio con dei parametri, peraltro mutuati dalle tabelle ANAC.

Al contempo, tuttavia, si è ritenuto indispensabile avviare una valutazione qualitativa ***in via sperimentale***, in quanto la dimensione dell’ente rende estremamente complicato, al momento, un’approfondita valutazione di qualità.

2.10. La misurazione qualitativa del rischio, l'analisi dei responsabili validata dal RPCT

Per attuare una prima misurazione qualitativa si è proceduto elaborando dapprima, in relazione a ciascun processo oggetto di analisi, una scheda di valutazione del livello di esposizione del rischio e di trattamento del processo, condivisa poi, seppur per le vie brevi, coi responsabili di settore.

Il box 9 di pagina 27 dell'allegato 1 del PNA vigente indica alcuni esempi di fattori abilitanti del rischio rispetto ad ogni processo, dall'analisi dei quali si possa esprimere un giudizio sintetico:

- a) *manca di misure di trattamento del rischio (controlli): in fase di analisi andrà verificato se presso l'amministrazione siano già stati predisposti – ma soprattutto efficacemente attuati – strumenti di controllo relativi agli eventi rischiosi;*
- b) *manca 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) *manca attuazione del principio di distinzione tra politica e amministrazione*

2.11. La misurazione quantitativa del rischio, il punteggio assegnato agli indicatori di stima del livello di rischio

C.F.R. Allegato 1 al PNA2019: “Indicazioni metodologiche per la gestione dei rischi corruttivi”; box 10, pagina 29

Nei PTPCT degli scorsi anni si sono utilizzati criteri meramente quantitativi attraverso cui misurare la probabilità del rischio.

Sebbene siano state inserite anche delle stime qualitative, è necessario, almeno in sede di prima applicazione di queste nuove indicazioni, continuare ad utilizzare anche stime di carattere quantitativo.

Gli indicatori cui applicare, nella parte sinistra in alto della tabella n. 3, le valutazioni numeriche sono:

- a) *livello di interesse “esterno”: la presenza di interessi, anche economici, rilevanti e di benefici per i destinatari del processo determina un incremento del rischio;*
- b) *grado di discrezionalità del decisore interno alla PA: la presenza di un processo decisionale altamente discrezionale determina un incremento del rischio rispetto ad un processo decisionale altamente vincolato;*

- c) manifestazione di eventi corruttivi in passato nel processo/attività esaminata: se l'attività è stata già oggetto di eventi corruttivi in passato nell'amministrazione o in altre realtà simili, il rischio aumenta poiché quella attività ha delle caratteristiche che rendono attuabili gli eventi corruttivi;
- d) opacità del processo decisionale: l'adozione di strumenti di trasparenza sostanziale, e non solo formale, riduce il rischio;
- e) livello di collaborazione del responsabile del processo o dell'attività nella costruzione, aggiornamento e monitoraggio del piano: la scarsa collaborazione può segnalare un deficit di attenzione al tema della prevenzione della corruzione o comunque risultare in una opacità sul reale grado di rischio;
- f) grado di attuazione delle misure di trattamento: l'attuazione di misure di trattamento si associa ad una minore possibilità di accadimento di fatti corruttivi.

Ognuno di questi indicatori riceverà un punteggio da 0 a 7, la somma dei punteggi determinerà una classifica, in base alla quale si determinerà la priorità dei trattamenti.

Tabella 3 A/B/C [lato sinistro delle schede]: stima del livello di esposizione al rischio per singolo processo

Tabella – 3A – termini di approvazione, validazione, monitoraggio ed eventuale riesame ***

Azione eseguita	Data	Qualifica soggetto e firma
Approvazione a cura del/dei responsabile/i del/dei settore/i interessati		
Validazione del R.P.C.T. per l'inserimento nel P.T.P.C.T. 2020-22		
Monitoraggio di RPCT e OIV (nucleo di valutazione)		
Eventuale riesame per aggiornamento PTPCT 2021-23		

Il catalogo dei rischi corruttivi a cui questo processo può essere sottoposto è stato definito nel paragrafo 2.6 del PTPCT; ma nel 2021 si ritiene oltremodo complessa una specifica individuazione per ciascun processo dei singoli rischi; pertanto la stima effettuata è relativa, non ad uno specifico rischio corruttivo, ma ad un **generico pericolo di eventi corruttivi**.

Tabella – 3B – stima di livello di esposizione al rischio corruttivo

Indicatori per la stima quantitativa (CFR BOX n. 10 pag. 20 - All.to 1 PNA 2019)	Punti *	Note di monitoraggio	
Livello di interesse “esterno”: la presenza di interessi, anche economici, rilevanti e di benefici per i destinatari del processo determina un incremento del rischio		E' previsto un monitoraggio il 30 novembre 2021.	
Grado di discrezionalità del decisore interno: la presenza di un processo decisionale altamente discrezionale determina un incremento del rischio rispetto ad un processo decisionale altamente vincolato;			
Manifestazione di eventi corruttivi in passato: se l'attività è stata già oggetto di eventi corruttivi in passato nell'amministrazione o in altre realtà simili, il rischio aumenta;			
Opacità del processo decisionale: l'adozione di strumenti di trasparenza sostanziale, e non solo formale, riduce il rischio;			
Scarsa collaborazione del responsabile del processo o dell'attività nella costruzione, aggiornamento e monitoraggio del piano: la scarsa collaborazione può segnalare un deficit di attenzione al tema			
Mancata attuazione delle misure di trattamento: l'attuazione di misure di trattamento si associa ad una minore possibilità di accadimento di fatti corruttivi			
Totale		Punt. massimo ** X	Punt. Medio ** X

* Nessuna probabilità = 0; Poco probabile = 1; Probabile 3; Altamente probabile = 5; Accertato negli ultimi 5 anni = 7

** Il punteggio massimo è quello assegnato ad almeno un indicatore; il punteggio medio è quello ottenuto dal totale/6 (n. indicatori)

Tabella - 3C: Stima qualitativa del rischio corruttivo

Secondo una valutazione basata sui parametri di cui al paragrafo 2.9. del PTPCT il responsabile o i responsabili di settore interessati ritengono che questo processo sia esposto a rischio corruttivo in questi termini:

Esprimere un giudizio sintetico

FASE 3: TRATTAMENTO DEL RISCHIO CORRUTTIVO

La ponderazione del rischio conclude la fase di analisi. Si passerà quindi alla fase di riduzione del rischio mediante l'adozione di misure generali e specifiche finalizzate al suo contrasto.

In tale ottica sono state identificate le seguenti misure.

3.1. Le misure generali di prevenzione

C.F.R. Allegato 1 al PNA2019: “Indicazioni metodologiche per la gestione dei rischi corruttivi”; BOX 22, pagina 34

Queste misure sono state individuate da ANAC:

- a) controllo;
- b) trasparenza;
- c) definizione e promozione dell'etica e di standard di comportamento;
- d) regolamentazione;
- e) semplificazione;
- f) formazione;
- g) sensibilizzazione e partecipazione; o rotazione;
- h) segnalazione e protezione;
- i) disciplina del conflitto di interessi;
- j) regolazione dei rapporti con i “rappresentanti di interessi particolari” (lobbies).

3.2. Le misure specifiche di prevenzione

Per ciascun processo abbiamo indicato almeno una misura specifica di prevenzione a cura del responsabile o dei responsabili di settore coinvolti nel processo.

3.3. Programmazione delle misure di prevenzione

L'allegato 1 al PNA 2019 propone una scansione temporale sia delle azioni che del relativo monitoraggio (CFR Tabella n. 6 pag. 45 - All.to 1 PNA 2019); in sede di prima adozione si ritiene di **stabilire il termine del 30/11/2021** quale data di effettuazione del monitoraggio delle misure e dei relativi indicatori.

Nel piano 2022/24 si potrà applicare eventualmente una programmazione più puntuale.

Tabella 3D [lato destro delle schede]: applicazione delle misure di prevenzione per singolo processo

Per abbattere il rischio corruttivo come delineato nelle tabelle 3B e 3C si ritiene che nel triennio vadano applicate queste misure di carattere generale, da sottoporre a monitoraggio **al termine di ogni esercizio***** prima dell'aggiornamento del PTPCT:

Misure generali (CFR box n. 22 pag. 34 – All.to 1 PNA 2019)	Indicatori di monitoraggio richiesti (CFR Tabella n. 8 pag. 39 - All.to 1 PNA 2019) specifici per ogni processo	Esiti del monitoraggio
Controllo		
Trasparenza		
Definizione di standard di comportamento		
Regolamentazione		
Semplificazione		
Formazione		
Sensibilizzazione e partecipazione		
Rotazione		
Segnalazione e protezione		
Disciplina del conflitto di interessi		
Regolazione dei rapporti con i “rappresentanti di lobbies”		
Misure specifiche per questo trattamento		

*** L'allegato 1 al PNA 2019 propone una scansione temporale sia delle azioni che del relativo monitoraggio (CFR Tabella n. 7 pag. 39 - All.to 1 PNA 2019); in sede di prima adozione si ritiene di stabilire il termine del **30/11/2021**, per fare un primo monitoraggio delle misure e dei relativi indicatori.

Nell'aggiornamento al piano 2022/24 si potrà applicare eventualmente una programmazione più puntuale.

FASE 4: MONITORAGGIO, RIESAME E STRUMENTI DI COMUNICAZIONE E COLLABORAZIONE

C.F.R. Allegato 1 al PNA2019: “Indicazioni metodologiche per la gestione dei rischi corruttivi”; paragrafo 6, pagina 41

Il monitoraggio è un’attività continuativa di verifica dell’attuazione e dell’idoneità delle singole misure di trattamento del rischio, mentre il riesame è un’attività svolta ad intervalli programmati che riguarda il funzionamento del sistema nel suo complesso. Per quanto riguarda il monitoraggio si possono distinguere due sotto-fasi:

- a) il monitoraggio sull’attuazione delle misure di trattamento del rischio;
- b) il monitoraggio sull’idoneità delle misure di trattamento del rischio.

4.1. Monitoraggio sull’idoneità delle misure

Nella **Tabella 3b** di ciascuna scheda di stima del livello di esposizione al rischio corruttivo e del successivo trattamento, il 30/11/2021 dovrà essere eseguito un monitoraggio per accertare che, applicate le misure di prevenzione individuate, il rischio individuato sia di fatto calato; a tal fine nell’apposito campo dovrà essere riportato l’esito della valutazione.

4.2. Monitoraggio sull’attuazione delle misure

Nella **Tabella 3d** di ciascuna scheda di stima del livello di esposizione al rischio corruttivo e del successivo trattamento, il 30/11/2021 dovrà essere eseguito un monitoraggio fondato su una serie di indicatori numerici o in percentuale.

Nell’apposito campo dovrà essere riportato l’esito delle misure effettuate e per ogni misura andrà espressa una breve valutazione qualitativa.

4.3. Piattaforma ANAC ed eventuale riesame

C.F.R. Allegato 1 al PNA2019: “Indicazioni metodologiche per la gestione dei rischi corruttivi”; box 66, pagina 44

ANAC a tal proposito prevede:

Un supporto al monitoraggio può derivare dal pieno e corretto utilizzo della piattaforma di acquisizione e monitoraggio dei PTPCT che sarà messa a disposizione, in tutte le sue funzionalità, entro il 2019 (cfr. Parte II, di cui al presente PNA, § 6.).

Tale piattaforma nasce dall’esigenza di creare un sistema di acquisizione di dati e informazioni connesse alla programmazione e adozione del PTPCT, ma è concepito anche per costituire un supporto all’amministrazione al fine di avere una migliore conoscenza e consapevolezza dei requisiti metodologici più rilevanti per la costruzione del PTPCT (in quanto il sistema è costruito tenendo conto dei riferimenti metodologici per la definizione dei Piani) e monitorare lo stato di avanzamento dell’adozione delle misure di prevenzione previste nel PTPCT e inserite nel sistema.

Da queste indicazioni sembra evidente che ANAC chiederà l’inserimento delle misure sulla sua piattaforma e richiederà di eseguire operazioni di monitoraggio.

Ad oggi non è chiaro se dette operazioni siano o meno in linea con quanto qui elaborato. In ogni caso sarà sempre possibile il riesame periodico della funzionalità del sistema di gestione del rischio, inteso anche quale momento di confronto e dialogo tra i soggetti coinvolti nella programmazione dell'amministrazione affinché vengano riesaminati i principali passaggi e risultati al fine di potenziare gli strumenti in atto ed eventualmente promuoverne di nuovi. In tal senso, il riesame del Sistema riguarda tutte le fasi del processo di gestione del rischio al fine di poter individuare rischi emergenti, identificare processi organizzativi tralasciati nella fase di mappatura, prevedere nuovi e più efficaci criteri per analisi e ponderazione del rischio.

Il riesame periodico è coordinato dal RPCT.

A tal fine è stato previsto che:

- Nella Tabella 3a, contenuta in ogni “scheda di stima del livello di esposizione al rischio corruttivo e del successivo trattamento”, per ogni processo, relativamente al monitoraggio, debba risultare anche l'analisi effettuata **dall'OIV/nucleo di valutazione**.
- Sarebbe opportuno che nel **PDO – Piano degli obiettivi della performance**, che l'OIV/nucleo di valutazione predispone per la misurazione del ciclo della performance, sia previsto qualche strumento di raccordo con questo piano.
- Il “**luogo**” e il **termine del riesame** sono l'aggiornamento al PTPCT da effettuare nel 2022; in quel momento si valuterà l'idoneità del piano e delle misure e il loro riesame per il successivo triennio.

4.5. Consultazione e comunicazione (*trasversale a tutte le fasi*)

C.F.R. Allegato 1 al PNA2019: “Indicazioni metodologiche per la gestione dei rischi corruttivi”; paragrafo 7, pagina 46/47

Per la comunicazione valgono tutte le considerazioni già fatte per la trasparenza, con gli strumenti oltremodo flessibili dell'accesso civico e generalizzato.

A questi si possono aggiungere strumenti meno “formali”, quali le news pubblicate sul sito istituzionale o su altri canali o media a disposizione del comune.

CAPITOLO TERZO: L'AGGIORNAMENTO COSTANTE DI AMMINISTRAZIONE TRASPARENTE

La principale innovazione di questo aggiornamento è la individuazione di un sistema di gestione della trasparenza che si articola in queste considerazioni e/o azioni.

- a) Le norme in vigore, come ormai abbondantemente chiarito da tutti i documenti dell'ANAC, individuano il R.P.C.T. come il soggetto a cui sono rimesse le responsabilità ultime in tema di:
 - **Amministrazione Trasparente**
 - **Accesso Civico**
 - **Accesso Generalizzato**
- b) Pur in presenza di un'auspicabile responsabilità diffusa basata sul senso civico di ogni dipendente e funzionario, il RPCT ha un potere di impulso, regolazione e controllo sulla trasparenza;
- c) Affinché queste funzioni non siano esercitate arbitrariamente viene qui definito il "Registro" degli obblighi di pubblicazione in amministrazione trasparente. Ogni obbligo di pubblicazione avrà un responsabile che dovrà reperire, ordinare e aggiornare le notizie e i documenti da pubblicare.
- d) L'esatto contenuto degli obblighi di pubblicazione e delle relative norme di riferimento è contenuto nella Delibera dell'ANAC n. 1310 *«Prime linee guida recanti indicazioni sull'attuazione degli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni contenute nel d.lgs. 33/2013 come modificato dal d.lgs. 97/2016»*;
- e) Ciascun settore dovrà individuare atti e notizie da pubblicare nelle proprie sezioni di competenza;
- f) Il RCPT, i funzionari che dovranno alimentare il flusso informativo, sia in pubblicazione che in defissione e gli addetti alla materiale pubblicazione dovranno tenere tracciato, in modo agile ed efficiente, ogni azione.

In uno al presente Piano, nel solco delle finalità appena espresse, viene altresì adottato **I'ALLEGATO B - ELENCO DEGLI OBBLIGHI DI PUBBLICAZIONE IN AMMINISTRAZIONE TRASPARENTE ED INDIVIDUAZIONE DEI TITOLARI DELLA FUNZIONE.**