

Comune di Cleto
Provincia di Cosenza

**Piano triennale
della Prevenzione della Corruzione
e della Trasparenza**

2022 – 2024

È parte integrante del PTPCT:

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

Adottato con deliberazione della Giunta Comunale n. 7 del 11/01/2022

Sommario

Premessa di metodo	4
Capitolo primo: I principi guida del PNA 2019.....	5
L'attività pregressa di questa amministrazione in materia di anticorruzione.....	8
Capitolo secondo: Il Sistema di gestione del rischio corruttivo	8
Fase 1: Analisi del contesto	10
1.1. Analisi del contesto esterno.....	10
1.2. Analisi del contesto interno.....	11
Schema dell'assetto organizzativo al 31.12.2021	11
Fase 2: Valutazione del rischio corruttivo.....	12
2.1. Identificazione del rischio corruttivo	12
2.2. Le aree di rischio corruttivo	12
Tabella n. 1: I processi classificati in base alle aree di rischio.....	14
2.3. Ponderazione del rischio corruttivo	15
2.4. I processi – la mappatura (sintesi o dettaglio?)	16
2.5. Le attività che compongono i processi (<i>gradualità nella definizione</i>).....	21
2.6. Il catalogo dei rischi	22
2.7. Analisi del rischio corruttivo	23
2.8. I fattori abilitanti del rischio corruttivo	23
2.9. La misurazione mista (qualitativa e quantitativa) del rischio.....	23
2.10. La misurazione qualitativa del rischio, l'analisi dei responsabili validata dal RPCT	23
2.11. La misurazione quantitativa del rischio, il punteggio assegnato agli indicatori di stima del livello di rischio.....	24
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
ALLEGATO – A.....	
“Sistema di gestione del rischio corruttivo”	

Premessa di metodo

Con n'entrata in vigore del Piano Integrativo Attività e Organizzazione (PIAO), per le amministrazioni con meno di 50 dipendenti viene previsto che l'aggiornamento nel triennio di vigenza della sezione, avviene in presenza di fatti corruttivi o modifiche organizzative rilevanti, scaduto il triennio di validità, il Piano viene modificato sulla base delle risultanze dei monitoraggi effettuati nel triennio.

L'insediarsi della nuova Amministrazione, rappresenta una modifica rilevante, pertanto, occorre aggiornare e sviluppare le indicazioni metodologiche per la gestione del rischio corruttivo confluite nel documento metodologico, Allegato 1) al presente Piano, cui si rinvia.

*Esso costituisce **Punico 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. [...]*

Con il nuovo PNA2022, è stata definita la struttura organizzativa, e, si è fatto ordine a tutto quanto fin qui prodotto.

Sembra dunque inutile riscrivere, nel nostro piano, quanto già ANAC ha previsto ed ogni sintesi sarebbe inutile e meno efficace del PNA stesso;

Va ricordato, che l'ANAC ha, con sua Delibera n. 1064 del 13 novembre 2019, approvato il **Piano Nazionale Anticorruzione 2019 e i relativi allegati**:

- *ALLEGATO 1 – Rappresentazione delle funzioni, dei macro-processi e dei Processi ANAC;*
- *ALLEGATO 2 – Mappatura delle attività degli uffici dell'ANAC, individuazione dei comportamenti a rischio, valutazione del rischio, programmazione delle misure specifiche;*
- *ALLEGATO 3 - Riferimenti normativi sul ruolo e sulle funzioni del Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza (RPCT);*
- *ALLEGATO 4 – Tabelle di assessment delle misure specifiche;*
- *ALLEGATO 5 - Obblighi di Trasparenza sull'organizzazione e sull'attività dell'ANAC, ai sensi del d.lgs. n. 33/2013 e altre fonti normative.*

Pu essendo utile, non sarà necessario leggere questi tre allegati al PNA 2022, perché questo piano è la pedissequa attuazione di quanto lì disposto, **facendo riferimento ad un ente locale di piccola grandezza**, quale è il nostro.

Infine, contrariamente ai piani precedenti, in questo ci siamo dati l'obiettivo della semplificazione e della sintesi, cercando di utilizzare meno testi e più schemi o tabelle.

Il risultato è un piano più agile e forse più efficace, anche perché la sua redazione ha coinvolto tutta la struttura comunale, con queste modalità:

- *È stato predisposto dal Responsabile dell'Area Amministrativa, un primo schema di questo atto, sottoposto all'attenzione di tutti i responsabili di settore;*
- *Tutti i responsabili di settore sono stati invitati a compilare/aggiornare/modificare le tabelle di propria competenza*
- *Ogni settore dovrà mettere in atto le misure predisposte in ciascuna scheda durante il 2021 e dopo il 30/11/2021, in tempo utile per l'aggiornamento al PTPCT da adottare al 31/01/2022, i responsabili di settore saranno invitati ad aggiornare le schede con i risultati del monitoraggio e il riesame.*
- *A seguito di detta fase, il RPCT avrà a dicembre 2021 ogni elemento per aggiornare questo piano ed ogni passaggio effettuato sarà debitamente tracciato sul piano stesso.*

Capitolo primo: I principi guida del PNA 2022

Come detto in premessa non staremo a ripercorrere e sintetizzare ogni passaggio delle oltre cento pagine del PNA 2019, che a sua volta fa la storia dell'anticorruzione e della trasparenza dalla legge 190/2012 in poi; però ci sembra necessario riassumere come questa amministrazione ha attuato, e ovviamente continuerà ad implementare anche nel 2022, 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, la precedente Amministrazione ha implementato, a decorrere dal 2020, una sezione del proprio sito istituzionale denominata "**Amministrazione Trasparente**".

Alcuni contenuti di questa sezione sono integrati con altri obblighi di pubblicazione, a volte non perfettamente coordinati dalla normativa, quali l'[Archivio di tutti i provvedimenti](#) e l'[Albo pretorio online](#).

- ***L'attestazione del NdV sulla trasparenza***

L'Ente, alla data di adozione del presente piano, ha un nucleo di valutazione monocratico, il cui incaricato, Dr. Massimiliano Belfiore, nominato dalla Giunta Comunale con Delibera n.33 del 27.03.2019 e, successivamente prorogato, dallo stesso Organo, con deliberazione n.30 del 01.04.2021, è supportato dai Responsabili degli Uffici dei vari settori, e, periodicamente, svolge le attività di controllo di regolarità amministrativa e contabile, la legittimità, la regolarità e la correttezza dell'azione amministrativa;

Nell'apposita sezione di Amministrazione Trasparente (**Controlli e Rilievi sull'Amministrazione/Organismi indipendenti di valutazione, nuclei di valutazione o altri organismi con funzioni analoghe**), per l'esercizio 2021, oggi sono consultabili i due documenti che questo organismo esterno ed indipendente redige per la verifica della Trasparenza:

- a) *Griglia di Rilevazione;*
- b) *Verbale NdV di attestazione della Griglia di Trasparenza.*

- ***Le misure sull'imparzialità soggettiva dei funzionari comunali, il codice di comportamento, i codici etici e le inconfiribilità/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 esplicarsi "il comportamento dei dipendenti pubblici".

Ad integrazione di ciò questa amministrazione si è data, ed ha reso disponibile in Amministrazione trasparente, nella sezione "Disposizioni Generali/Atti Generali":

- a) *il "Regolamento Per Il Conferimento - Revoca - Graduazione E Valutazione Delle Posizioni Organizzative"*

Sempre nell'apposita sezione di amministrazione trasparente ogni responsabile di servizio ha reso disponibile:

- a) *l'atto di nomina o di proclamazione, con l'indicazione della durata dell'incarico o del mandato elettivo;*

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 sarà 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 mai stata attuata in questo comune in quanto, non si è mai verificato nessuno dei casi che la norma pone come presupposto per la sua attivazione, Nè

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. In quanto non esistono 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”.

Nelle tabelle di rilevazione del rischio [**ALLEGATO – A: “Sistema di gestione del rischio corruttivo”**], a questa fattispecie è riservato un apposito spazio, dove cominciamo ad analizzare ipotesi di rotazione ordinaria parziale, quella cioè legata ad alcune fasi del settore, in occasione di pericoli corruttivi (*se ad esempio durante il processo di acquisto di un bene o un servizio, durante l'individuazione del contraente dovesse risultare vincente o partecipare un soggetto in potenziale conflitto di interessi con il responsabile del settore interessato, si potrebbero rendere automatici dei meccanismi di sostituzione, in questa fase del processo, con altro responsabile*).

Nella scheda è richiesta la rotazione del 2% delle pratiche inerenti a ciascun processo.

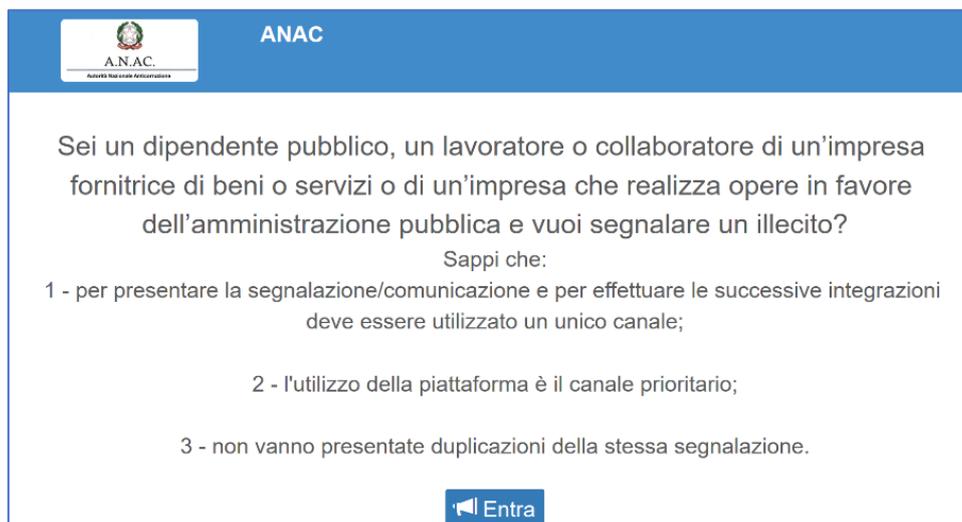
- ***La gestione delle segnalazioni whistleblowing***

In attesa delle nuove linee guida di ANAC si dà atto che il nuovo articolo 54-bis del decreto legislativo 165/2001, rubricato "Tutela del dipendente pubblico che segnala illeciti" (c.d. whistleblower), 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).*

A tal fine questo comune non si è dotato di un sistema informatizzato proprio, in quanto ritiene che sia consigliabile e maggiormente tutelante il ricorso all'apposita pagina web di ANAC: <https://servizi.anticorruzione.it/segnalazioni/#/> che consente l'inoltro e la gestione di segnalazioni in maniera del tutto anonima.



ANAC

Sei un dipendente pubblico, un lavoratore o collaboratore di un'impresa fornitrice di beni o servizi o di un'impresa che realizza opere in favore dell'amministrazione pubblica e vuoi segnalare un illecito?

Sappi che:

- 1 - per presentare la segnalazione/comunicazione e per effettuare le successive integrazioni deve essere utilizzato un unico canale;
- 2 - l'utilizzo della piattaforma è il canale prioritario;
- 3 - non vanno presentate duplicazioni della stessa segnalazione.

 **Entra**

- **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**

Sempre in 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.

Nell'ultimo triennio, l'amministrazione ha fatto ricorso all'utilizzo di personale dipendente ai sensi dell'art.1 comma 557 della legge 311/2004, nonché di utilizzo congiunto, con apposita convenzione tra Enti, ai sensi dell'art. 92, co.1 TUEL e art.14, del CCNL 22/01/2004. Gli atti di nomina sono reperibili nella sezione dell'Amministrazione trasparente";

L'attività di questa amministrazione in materia di anticorruzione

Oltre alle misure e agli adempimenti fin qui visti, l'Amministrazione, adotterà e renderà pubblici, sull'apposita sezione di Amministrazione Trasparente, i rispettivi Piani Anticorruzione, nonché gli aggiornamenti, in presenza di fatti corruttivi o modifiche organizzative rilevanti.

Capitolo secondo: Il Sistema di gestione del rischio corruttivo

Il vero cuore di questo provvedimento è il sistema di gestione del rischio corruttivo, che è stato completamente ridisegnato, rispetto agli anni precedenti nell'allegato 1 al PNA2019, denominato: "Indicazioni metodologiche per la gestione dei rischi corruttivi".

Si tratta di un documento estremamente complesso e richiederà una sua applicazione graduale, specie perché introduce in maniera sistematica, dopo un nuovo e diverso 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.

Per questo primo anno, anche per dare ordine e sistematica alle prescrizioni, si è deciso di predisporre, oltre a questo documento di analisi e metodo, l'**ALLEGATO – A: “Sistema di gestione del rischio corruttivo”**, dove con una serie di tabelle di facile lettura e richiami al PNA2019 e a questo PTPCT, dovrebbe risultare abbastanza semplice cogliere la strategia anti-corruttiva 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:

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

Il riferimento alle pagine e ai paragrafi corrisponde alla versione in formato PDF pubblicata sul sito dell'ANAC, al momento della sua approvazione con la delibera 1064 del 13/11/2019.

Fase 1: Analisi del contesto

C.F.R. Allegato 1 al PNA2019: “**Indicazioni metodologiche per la gestione dei rischi corruttivi**”; paragrafo 3, pagina 10

La prima fase del processo di gestione del rischio è relativa all'analisi del contesto esterno ed interno. In questa fase, dobbiamo acquisire 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

Parte 1: analisi socioeconomica

Nell'ottica di integrare gli strumenti di programmazione dell'amministrazione invitiamo a tenere presente che esiste già uno strumento che fa un'ampia ed aggiornata disamina del contesto esterno, questo documento è il **DUP - Documento Unico di Programmazione**.

Vista l'instabilità del momento, causata dall'emergenza epidemiologica da Covid-19, ed il differimento delle consultazioni elettorali al mese di ottobre 2021, l'Amministrazione precedente, con deliberazione consiliare n. 18 del 27.07.2021, ha approvato un documento di programmazione provvisorio, lasciando ai successori, l'onere di definire le nuove linee programmatiche, parte integrante della sezione strategica dello stesso, per il quinquennio 2022-2024.

La nuova Amministrazione, insediatasi solo nella seconda settimana del mese di ottobre, ha deciso, di presentare le linee programmatiche di mandato nel successivo anno, nel rispetto dei termini fissati dallo Statuto, che consentono la presentazione delle linee programmatiche di mandato, oltre il termine previsto per la presentazione del DUP, e che lo stesso, e le linee programmatiche di mandato saranno presentate al Consiglio, contestualmente, ed in ogni caso non successivamente, al bilancio di previsione riguardante gli esercizi cui il DUP si riferisce;

Parte 2: analisi socio-criminale e sui fenomeni di “devianza pubblica”

Questo territorio non è mai stato interessato da fenomeni corruttivi e non si è a conoscenza di indagini o procedimenti penali in tal senso.

Il controllo del territorio da parte delle forze dell'ordine è esercitato in modo puntuale anche grazie ad un elevato senso civico sia sull'uso dell'ambiente che delle risorse pubbliche.

Ovviamente non sempre quello che appare è la realtà, ma è pur vero che per analizzare i fenomeni di “**devianza pubblica**” è necessario che questi si manifestino.

I dati relativi alle sanzioni del codice della strada o sull'abusivismo commerciale e i dati sui recuperi dell'evasione tributaria, seppure importanti non vogliono necessariamente dire che si tratti di un territorio “devastato” da questi fenomeni, in quanto detti dati possono anche indicare i livelli di efficienza del “sistema comunale” nell'aggredire e far emergere quella quota di devianza pubblica, definita in alcuni studi come “fisiologica”, specie in un contesto dove nel periodo estivo i flussi turistici fanno decuplicare il numero di persone presenti sul territorio rispetto al periodo invernale.

Non si hanno neppure evidenze di criminalità organizzata o mafiosa e comunque le evidenze criminali; al momento non hanno evidenze nei processi della amministrazione comunale, in quanto riservati ad alcune aree della finanza o delle attività economiche.

1.2. Analisi del contesto interno

Struttura politica

Con le elezioni del **3 e 4 ottobre 2021**, è stato proclamato eletto sindaco Dr. Armando Bossio, che ha nominato, con suo provvedimento del **11 ottobre 2021** la Giunta composta da:

- 1) VAIRO Eugenio;
- 2) SANTORO Veronica

Il consiglio comunale è oggi composto dal Sindaco Dr. Armando Bossio e da n.10 Consiglieri:

Gruppo:

1. Vairo Eugenio;
2. Santoro Veronica;
3. Caputo Salvatore;
4. Danubio Giovanni;
5. Bernardo Mattia;
6. Briglio Nigro Maria;
7. Isabella Settimio;
8. Filice Giuseppe;
9. Longo Maria Luisa;
10. Giannuzzi Francesco;

Struttura amministrativa

Segretario comunale è il Dott. Gianpaolo Santopaolo con incarico in reggenza;

RPCT è il Dott. Gianpaolo Santopaolo nominato con Decreto n. 2 del 18/01/2021

L'assetto organizzativo è quello evidenziato nella tabella che segue:

Schema dell'assetto organizzativo al 31.12.2021

SETTORE	RESPONSABILE DI SETTORE	ESECUTORE	RESPONSABILE DEL PROCEDIMENTO
Finanziario-Tributi	Dott.ssa Fiorina Spirito	Dott.ssa Fiorina Spirito	Dott.ssa Fiorina Spirito
Amministrativo/affari generali	Dr. Salvatore Paonessa	Dr. Salvatore Paonessa	Dr. Salvatore Paonessa
Tecnico lavori pubblici	Dr. Armando Bossio	Ing. Salvatore Carnevale	Ing. Salvatore Carnevale
Tecnico urbanistico/manutentivo	Ing. Salvatore Carnevale	Ing. Salvatore Carnevale	Ing. Salvatore Carnevale
Anagrafe-stato civile-leva	Dr. Armando Bossio	Giuliana Cembalo Longo Filippina	Dr. Armando Bossio
Polizia locale	Dr. Armando Bossio	Dr. Davide Casalnuovo	Dr. Davide Casalnuovo

Per una lettura più analitica delle funzioni si veda l'organigramma comunale, pubblicato sul sito istituzionale dell'Ente.

Fase 2: Valutazione del rischio corruttivo

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

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

- a) *Le aree di rischio, cioè i macro aggregati, 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 28/30

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 13 – mappatura dei processi in poi.

A pagina 22 dell'allegato 1, l'ANAC pubblica una tabella con le aree di rischio, invitando le amministrazioni ad una sua analisi più completa.

In questa prima fase di questo nuovo modo di redigere il PTPCT, ci sembra opportuno partire dall'analisi di quella tabella, aggiungendo un paio di aree abbastanza evidenti, nei prossimi esercizi, o in eventuali riesami che dovessero rendersi indispensabili durante questo esercizio, se c'è la necessità immediata di individuarne altre.

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	b	
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		

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 anche la **Tabella n. 2: I processi classificati in base al rischio corruttivo calcolato**, nella quale alla fine delle operazioni di calcolo e analisi, verrà fatta una sorta di classifica dei processi a maggior rischio corruzione, che permetterà di redigere anche una lista delle priorità.

Questa tabella n. 2 è il risultato dell'operazione che ANAC chiama

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 36

La fase di ponderazione del rischio, prendendo come riferimento le risultanze di tutta la misurazione del rischio ha lo scopo di stabilire una sorta di classifica di:

- a) priorità di trattamento dei rischi, considerando gli obiettivi dell'organizzazione e il contesto in cui la stessa opera, attraverso il loro confronto.
- b) azioni da intraprendere per ridurre l'esposizione al rischio;

Per quanto riguarda le azioni da intraprendere, queste sono sintetizzate nelle misure anticorruttive, di cui si dice nella Fase 3 di questo piano.

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

Il “Piano triennale di prevenzione della corruzione e trasparenza dell’A.N.AC. Triennio 2017-2019”, a pagina 20 dice: “[...] **Infine, con riferimento alla mappatura dei procedimenti amministrativi (la cui nozione va nettamente distinta da quella di “processo”)** [...]”

A pagina 14 dell’allegato 1 al PNA 2019, ANAC definisce il processo come:

“ [...] 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 questa piano terremo conto di queste indicazioni e sposteremo il “focus” dell’analisi del rischio corruttivo dai procedimenti, cioè dalla semplice successione degli atti e fatti “astratti” che portano al provvedimento finale e che per definizione non possono essere corruttivi, perché previsti dalla norma e dai regolamenti, 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 come quelle, ad esempio, adottate dall’ANAC nel suo PTPCT, si è scelto di concentrarsi su un elenco di processi “standard” **CFR TABELLA n. 2.**

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.**

A beneficio di chi leggerà questo PTPCT, ma non ha una puntuale conoscenza della “macchina comunale”, abbiamo prima “tabellato” i prodotti finali, quelli che l’ANAC definisce gli 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 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 nella Tabella n. 2.

Ufficio/area/settore di competenza	Prodotti (procedimenti, atti e provvedimenti)	N. Provvedimenti
SERVIZI DEMOGRAFICI, STATO CIVILE, SERVIZI ELETTORALI, LEVA	pratiche anagrafiche	38
	documenti di identità	102
	certificazioni anagrafiche	156
	atti di nascita, morte, cittadinanza e matrimonio	31
	consultazioni elettorali	7

Ufficio/area/settore di competenza	Prodotti (procedimenti, atti e provvedimenti)	N. Provvedimenti
SERVIZI SOCIALI DI COMPETENZA AREA AMMINISTRATIVA	servizi assistenziali e sociosanitari per anziani	1
	servizi per minori e famiglie	3
	servizi per disabili	1
	servizi per adulti in difficoltà	0
	integrazione di cittadini stranieri	0
	alloggi popolari	0

Ufficio/area/settore di competenza	Prodotti (procedimenti, atti e provvedimenti)	N. Provvedimenti
SERVIZI EDUCATIVI	asili nido	1
	manutenzione degli edifici scolastici	2
	diritto allo studio	2
	sostegno scolastico	0
	trasporto scolastico	1
	mense scolastiche	1
	dopo scuola	0

Ufficio/area/settore di competenza	Prodotti (procedimenti, atti e provvedimenti)	N. Provvedimenti
SERVIZI CULTURALI E SPORTIVI	organizzazione eventi	0
	patrocini	0
	gestione biblioteche	0
	gestione musei	0
	gestione impianti sportivi	0
	associazioni culturali	0
	associazioni sportive	1
	fondazioni	0
	pari opportunità	0

Ufficio/area/settore di competenza	Prodotti (procedimenti, atti e provvedimenti)	N. Provvedimenti
TURISMO	promozione del territorio	0
	punti di informazione e accoglienza turistica	0
	rapporti con le associazioni di esercenti	0

Ufficio/area/settore di competenza	Prodotti (procedimenti, atti e provvedimenti)	N. Provvedimenti
MOBILITÀ E VIABILITÀ	manutenzione strade	7
	trasporto pubblico locale	5
	vigilanza sulla circolazione e la sosta	3
	rimozione della neve	0
	pulizia delle strade	2
	servizi di pubblica illuminazione	4

Ufficio/area/settore di competenza	Prodotti (procedimenti, atti e provvedimenti)	N. Provvedimenti
TERRITORIO E AMBIENTE	raccolta, recupero e smaltimento rifiuti	19
	manutenzione delle aree verdi	0
	servizio di acquedotto	12

Ufficio/area/settore di competenza	Prodotti (procedimenti, atti e provvedimenti)	N. Provvedimenti
URBANISTICA ED EDILIZIA PRIVATA	realizzazione di opere pubbliche	0
	manutenzione di opere pubbliche	53

Ufficio/area/settore di competenza	Prodotti (procedimenti, atti e provvedimenti)	N. Provvedimenti
SERVIZI DI POLIZIA LOCALE	Misure di quarantena	77
	sicurezza e ordine pubblico	4
	vigilanza sulla circolazione e la sosta	0

Ufficio/area/settore di competenza	Prodotti (procedimenti, atti e provvedimenti)	N. Provvedimenti
SOCIETÀ A PARTECIPAZIONE PUBBLICA	gestione farmacie	0
	gestione servizi strumentali	1
	gestione servizi pubblici locali	1

Ufficio/area/settore di competenza	Prodotti (procedimenti, atti e provvedimenti)	N. Provvedimenti
SERVIZI ECONOMICO FINANZIARI	gestione delle entrate	654
	gestione delle uscite	986
	Numero provvedimenti	73
	adempimenti fiscali	16
	stipendi del personale	13
	tributi locali	5

Ufficio/area/settore di competenza	Prodotti (procedimenti, atti e provvedimenti)	N. Provvedimenti
SISTEMI INFORMATICI	gestione hardware e software	1
	<i>disaster recovery e backup</i>	1
	gestione del sito web	1

Ufficio/area/settore di competenza	Prodotti (procedimenti, atti e provvedimenti)	N. Provvedimenti
GESTIONE DOCUMENTALE	protocollo	2.721
	archivio informatico	2.721

Ufficio/area/settore di competenza	Prodotti (procedimenti, atti e provvedimenti)	N. Provvedimenti
RISORSE UMANE	selezione e assunzione	1
	gestione giuridica ed economica dei dipendenti	1
	formazione	3
	valutazione	2
	relazioni sindacali (informazione,	1
	contrattazione decentrata integrativa	1

Ufficio/area/settore di competenza	Prodotti (procedimenti, atti e provvedimenti)	N. Provvedimenti
AMMINISTRAZIONE GENERALE	deliberazioni consiliari	32
	riunioni consiliari	5
	deliberazioni di giunta	100
	riunioni della giunta	43
	determinazioni	99
	ordinanze	100
	decreti	16
	pubblicazioni all'albo pretorio online	677
contratti	2	

Ufficio/area/settore di competenza	Prodotti (procedimenti, atti e provvedimenti)	N. Provvedimenti
GARE E APPALTI	gare d'appalto ad evidenza pubblica	8

Ufficio/area/settore di competenza	Prodotti (procedimenti, atti e provvedimenti)	N. Provvedimenti
SERVIZI LEGALI	supporto giuridico e pareri	3

Ufficio/area/settore di competenza	Prodotti (procedimenti, atti e provvedimenti)	N. Provvedimenti
RELAZIONI CON IL PUBBLICO	reclami e segnalazioni	0
	comunicazione esterna	0
	accesso agli atti e trasparenza	17
	<i>customer satisfaction</i>	0

Ogni provvedimento 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 17/18

Ogni processo, come vengono definiti nella tabella 1, 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.

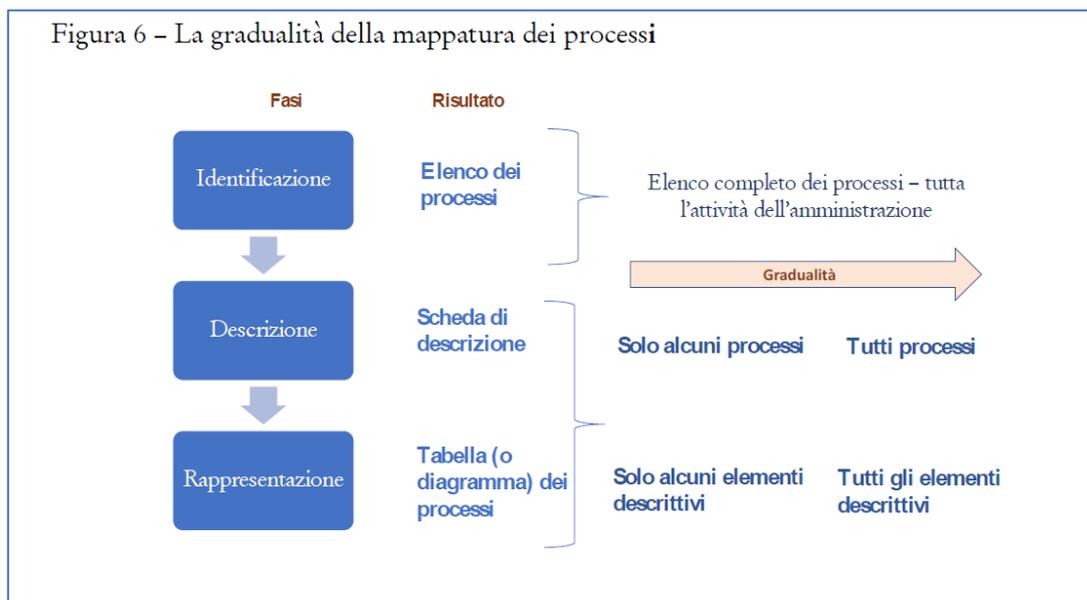
L'ANAC consiglia di procedere gradualmente ad inserire elementi descrittivi del processo.

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 alla gradualità con l'immagine di pagina 21 dell'allegato 1:



2.6. Il catalogo dei rischi

C.F.R. Allegato 1 al PNA2019: “Indicazioni metodologiche per la gestione dei rischi corruttivi”; box 7, pagina 31

Secondo l’ANAC “La corruzione è l’abuso di un potere fiduciario per un profitto personale”.

Tale definizione supera il dato penale per portare l’analisi anche sui singoli comportamenti che generano “sfiducia”, prima che reati.

Se dunque per corruzione si deve intendere **ogni abuso di potere fiduciario per un profitto personale**, nella definizione di questo primo catalogo di rischi, si è proceduti a queste valutazioni:

- a) *In sede di prima analisi questo comune non è in grado di individuare per ogni processo i rischi corruttivi concreti, si tratta di una operazione che richiede un’analisi comparativa con altre amministrazioni e una verifica di lungo periodo;*
- b) *Per questo nuovo PTPCT abbiamo ritenuto di individuare il seguente 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 2.1.4. 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 “;*
- c) *Nella analisi dei prossimi anni si potrà studiare un catalogo più specifico per ogni processo o per ogni fase, contestualmente all’individuazione 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 31

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, che qui riprendiamo integralmente sono:

- a) *mananza 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) *mananza 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) *mancata attuazione del principio di distinzione tra politica e amministrazione.*

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

A pagina 35 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) [...]”.

In questa prima redazione del PTPCT con i nuovi principi abbiamo ritenuto di mantenere una parte di misurazione del rischio con dei parametri, peraltro mutuati dalle tabelle ANAC.

Però abbiamo ritenuto indispensabile avviare una valutazione qualitativa ***in via sperimentale***.

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

Per attuare una prima misurazione qualitativa abbiamo cercato di sensibilizzare il personale Responsabile, all'esecuzione di procedure pubbliche, vincolandolo ai canali di affidamento telematico riconosciuti dalla stessa ANAC, quindi così facendo, si riduce la discrezionalità di chi potrebbe incorrere in fenomeni di corruzione.

Con questo procedimento riteniamo di avere attuato in modo soddisfacente quel principio della “**responsabilità diffusa**” dell’anticorruzione, più volte richiamata da ANAC nel PNA 2019.

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 9, pagina 34

Nei PTPCT degli scorsi anni ci siamo abituati ad utilizzare dei criteri quantitativi con cui misurare la probabilità della corruzione nei nostri processi.

Sebbene qui siano state inserite timidamente anche delle stime qualitative, come vorrebbe ANAC, ci è necessario, almeno in sede di prima applicazione di queste nuove indicazioni, *dare un po’ di numeri*.

Lo faremo però su una griglia di indicatori predisposta da ANAC, per cui in definitiva anche questa seconda valutazione sarà basata su criteri di qualità, ancorché misurati con criteri comparativi e con una scala di rilevazione numerica.

Gli indicatori a cui applicare, nella parte sinistra in alto della tabella n. 3, delle 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 rischiosità;*
- 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 effettuerà la priorità dei trattamenti.

Tabella 3 – stima di livello di esposizione al rischio corruttivo

Indicatori per la stima quantitativa (CFR BOX n. 9 pag. 34 - 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	3	Da inserire al monitoraggio previsto nel PTPCT al 30/11/2022
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;	1	
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;	1	
Opacità del processo decisionale: l'adozione di strumenti di trasparenza sostanziale, e non solo formale, riduce il rischio;	0	
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	0	
Mancata attuazione delle misure di trattamento: l'attuazione di misure di trattamento si associa ad una minore possibilità di accadimento di fatti corruttivi	1	
Totale	6	

* 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)

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 misure specifiche finalizzate all'abbattimento di detto rischio.

Per fare questo abbiamo identificato queste misure

3.1. Le misure generali di prevenzione

C.F.R. Allegato 1 al PNA2019: “**Indicazioni metodologiche per la gestione dei rischi corruttivi**”; BOX 11, pagina 40

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**, per fare un primo monitoraggio delle misure e dei relativi indicatori.

Nell'aggiornamento al piano 2021/23 si potrà applicare eventualmente una programmazione più puntuale.

Tabella 3D: applicazione delle misure di prevenzione per singolo processo

Per abbattere il rischio corruttivo, si ritiene che nel triennio vadano applicate queste misure di carattere generale, da sottoporre a monitoraggio ***al termine di ogni esercizio 2021*** prima dell'aggiornamento del PTPCT:

Misure generali (CFR box n. 11 pag. 40 – All.to 1 PNA 2019)	Indicatori di monitoraggio richiesti (CFR Tabella n. 5 pag. 44 - All.to 1 PNA 2019)	Esiti del monitoraggio
Controllo	Percentuale di controlli effettuati su numero di pratiche/provvedimenti .. 10%	Da inserire al monitoraggio previsto nel PTPCT al 30/11/2022
Trasparenza	Percentuale di atti pubblicati relativi al processo in questione - 100% salvo privacy	Da inserire al monitoraggio previsto nel PTPCT al 30/11/2022
Definizione di standard di comportamento	Numero di incontri o comunicazioni effettuate - Anche 0 ordini di servizio	Da inserire al monitoraggio previsto nel PTPCT al 30/11/2022
Semplificazione	Verifica di documentazione che sistematizzino e semplifichino il processo - SI	Da inserire al monitoraggio previsto nel PTPCT al 30/11/2022
Formazione	Effettuazione di un corso di formazione - SI	Da inserire al monitoraggio previsto nel PTPCT al 30/11/2022
Sensibilizzazione e partecipazione	Numero di iniziative svolte ed evidenza dei contributi raccolti Min. 1 news sul sito	Da inserire al monitoraggio previsto nel PTPCT al 30/11/2022
Rotazione	Percentuale di pratiche relative al processo ruotate sul totale 2%	Da inserire al monitoraggio previsto nel PTPCT al 30/11/2022
Segnalazione e protezione	Azioni particolari per agevolare, sensibilizzare, garantire i segnalanti Continuo aggiornamento circa i rischi nei procedimenti	Da inserire al monitoraggio previsto nel PTPCT al 30/11/2022

*** 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**, per fare un primo monitoraggio delle misure e dei relativi indicatori.

Nell'aggiornamento al piano 2021/23 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 46

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

Ogni *stima del livello di esposizione al rischio corruttivo e del successivo trattamento*, relativamente alla stima quantitativa del rischio corruttivo, il 30/11/2021, dovrà essere eseguito un monitoraggio per accertare che, applicate le misure di cui al paragrafo successivo, il rischio individuato al 31/01, sia di fatto calato; a tal fine nell’apposito spazio dovrà poi essere riportato l’esito di detta valutazione

4.2. Monitoraggio sull’attuazione delle misure

Ogni *stima del livello di esposizione al rischio corruttivo e del successivo trattamento*, relativamente alle misure individuate, il 30/11/2021, dovrà essere eseguito un monitoraggio, su una serie di indicatori numerici o in percentuale.

Nell’apposito spazio andrà fatta 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 15, pagina 49

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 da noi elaborato.

In ogni caso sarà sempre possibile il riesame, che ANAC definisce così:

Il riesame periodico della funzionalità del sistema di gestione del rischio è un 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 ma dovrebbe essere realizzato con il contributo metodologico degli organismi deputati all'attività di valutazione delle performance (OIV e organismi con funzioni analoghe) e/o delle strutture di vigilanza e audit interno.

A tal fine abbiamo previsto che:

- 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 **dal nucleo di valutazione**.
- Sarebbe bene che nel **PDO – Piano degli obiettivi della performance**, che il 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, almeno per questo primo piano con nuove modalità, l'aggiornamento al PTPCT da effettuare nel 2023, avendo a disposizione il primo monitoraggio che sarà effettuato al 30/11/2022; 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 52/53

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

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

Per quanto riguarda la consultazione, una delle principali novità di questo PTPCT è senza dubbio il coinvolgimento di:

- *Consiglio Comunale*
- *Responsabili di settore*
- *Nucleo di valutazione*

Secondo ANAC queste sono le premesse per un ampliamento del principio guida della “**responsabilità diffusa**” per l'implementazione dell'anticorruzione.