

## 2.3 RISCHI CORRUTTIVI E TRASPARENZA

### Sommario

#### Premessa di metodo

#### **CAPITOLO PRIMO: I principi guida**

#### **CAPITOLO SECONDO: Il Sistema di gestione del rischio corruttivo**

##### **Fase 1: Valutazione impatto del contesto**

###### **1.1. Analisi del contesto esterno**

###### **1.2. Analisi del contesto interno**

##### **Fase 2: Identificazione e Valutazione del rischio corruttivo**

###### **2.1. Identificazione del rischio corruttivo**

###### **2.2. Le aree di rischio corruttivo**

###### **2.3. Ponderazione del rischio corruttivo**

###### **2.4. I processi – la mappatura “Allegato A”**

###### **2.5. Il catalogo dei rischi**

###### **2.6. Analisi del rischio corruttivo**

###### **2.7. I fattori abilitanti del rischio corruttivo**

###### **2.8. La misurazione del rischio**

##### **Fase 3: Progettazione di misure organizzative per il trattamento del rischio corruttivo**

###### **3.1. Programmazione delle misure di prevenzione**

##### **Fase 4: Monitoraggio e strumenti di comunicazione e collaborazione.**

###### **4.1. Monitoraggio sull’idoneità delle misure**

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

#### **CAPITOLO TERZO: l’aggiornamento costante di Amministrazione Trasparente**

#### **ALLEGATO – A: “Mappatura processi per gestione rischio corruttivo”**

#### **ALLEGATO – B: “Alberatura dei processi della trasparenza”**

#### Premessa di metodo

L’introduzione del nuovo Piano Nazionale Anticorruzione 2022 (Pna), approvato dal Consiglio dell’Anac il 16 novembre 2022, le riforme introdotte con il PNRR e ed il nuovo strumento del Piano integrato di organizzazione e Attività (PIAO) ha avuto importanti ricadute in termini di predisposizione degli strumenti di programmazione in generale ed in particolare delle modalità e dei contenuti delle misure di prevenzione della corruzione e della trasparenza.

Le pubbliche amministrazioni di cui all’art. 1, co. 2, del d.lgs. n. 165/2001, con esclusione delle scuole di ogni ordine e grado e delle istituzioni educative, sono tenute ad adottare il PIAO. Gli Enti che hanno meno di 50 dipendenti adottano un PIAO semplificato.

ANAC, con l’approvazione del PNA 2022 ha sostanzialmente riconfermato le indicazioni contenute negli “Orientamenti per la pianificazione Anticorruzione e Trasparenza 2022” (approvati il 2 febbraio 2022) e ha rielaborato i risultati dell’attività sino ad ora svolta alla luce della nuova struttura del PIAO ed in considerazione del nuovo quadro di riferimento normativo e finanziario e della particolare congiuntura europea. Pertanto il PNA è suddiviso in una parte generale in cui si sottolinea il necessario collegamento dell’anticorruzione con tutte le altre sezioni del Piao, in particolar modo la performance ed il valore pubblico, nella consapevolezza

che maggiore è l'attenzione dedicata all'analisi del rischio corruttivo ed alle conseguenti contromisure in termini di trasparenza ed obiettivi di performance maggiore sarà il risultato in termini di efficacia, di corretto utilizzo delle risorse e di accrescimento del valore pubblico. Segue poi una parte speciale dedicata ai contratti e tesa a considerare i particolari rischi derivanti dalla gestione dei consistenti finanziamenti di provenienza comunitaria.

Per la corretta impostazione della sezione anticorruzione e trasparenza del PIAO è utile richiamare, dunque, anche quanto già indicato dall'Autorità negli "Orientamenti per la pianificazione anticorruzione e trasparenza 2022" poiché il legislatore fornisce alcune indicazioni:

- è preferibile ricorrere ad una previa organizzazione logico schematica del documento e rispettarla nella sua compilazione, al fine di rendere lo stesso di immediata comprensione e di facile lettura e ricerca;
- viene raccomandato l'utilizzo di un linguaggio tecnicamente corretto ma fruibile ad un novero di destinatari eterogeneo, che devono essere messi in condizione di comprendere, applicare e rispettare senza dubbi e difficoltà;
- suggerisce la compilazione di un documento snello, in cui ci si avvale eventualmente di allegati o link di rinvio, senza sovraccaricarlo di dati o informazioni non strettamente aderenti o rilevanti per il raggiungimento dell'obiettivo;
- è opportuno bilanciare la previsione delle misure tenendo conto della effettiva utilità delle stesse ma anche della relativa sostenibilità amministrativa, al fine di concepire un sistema di prevenzione efficace e misurato rispetto alle possibilità e alle esigenze dell'amministrazione.

Sulla base degli indirizzi e dei supporti messi a disposizione dall'ANAC, l'RPCT può aggiornare la pianificazione secondo canoni di semplificazione. Tenuto conto delle indicazioni fornite da ANAC e dello schema tipo di piano contenuto nel D.M. n. 132/2022, le semplificazioni per gli enti con meno di 50 dipendenti si sostanziano nella compilazione di solo una parte del Piao che, per quanto riguarda, specificatamente la sottosezione Anticorruzione e trasparenza, consistono nella mappatura dei processi maggiormente sensibili ed esposti a rischi corruttivi e l'aggiornamento triennale della sottosezione ove si verificano fenomeni corruttivi o ci siano rilevanti modifiche organizzative.

Tuttavia, poiché i risultati del monitoraggio 2022 hanno dimostrato l'efficacia del Piano fino ad ora adottato e delle relative misure sia come impostazione generale che nello specifico, si ritiene che sarebbe controproducente tralasciare in nome di una semplificazione il bagaglio di strumenti e di formazione ormai acquisita.

Per quanto sopra si ritiene di riproporre anche nel contesto del PIAO i seguenti contenuti:

- 1. Valutazione impatto del contesto esterno**
- 2. Valutazione impatto del contesto interno**
- 3. Mappatura dei processi con identificazione delle fasi e relativi rischi**
- 4. Identificazione e valutazione dei rischi corruttivi potenziali e concreti**
- 5. Progettazione di misure organizzative per il trattamento del rischio**
- 6. Monitoraggio sull'idoneità e attuazione misure**
- 7. Programmazione dell'attuazione della trasparenza (attraverso misure che garantiscono l'accesso civico)**

## **Capitolo primo: I principi guida**

- ***La visione trasversale***

Come suggerito da ANAC nel PNA 2022 la funzione del PIAO deve essere quella di costituire una sottile linea di unione non solo formale, ma sostanziale e contenutistica di tutti i Piani che in esso sono confluiti, in modo

da integrarsi vicendevolmente con una visione unitaria del "sistema amministrazione", in quella che ha definito "*logica di pianificazione integrata*".

Seguendo tale direttrice l'amministrazione ha ritenuto logico ed opportuno, pur non essendone obbligata, dato l'esiguo numero di dipendenti (19), compilare tutte le sezioni del PIAO 2023-2025, intendendo la trasparenza e l'anticorruzione come modus operandi già nella fase di programmazione strategica, inserendole trasversalmente nella performance, nella disciplina del valore agile e poi farle confluire nel monitoraggio per valutare i risultati in termini di valore pubblico.

- ***La trasparenza come misura di prevenzione della corruzione, 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**" [<https://www.comune.porlezza.co.it/trasparenza/>]

Alcuni contenuti di questa sezione sono più ampi del dettato normativo e sono integrati con altri obblighi di pubblicazione, a volte non perfettamente coordinati dalla normativa, quali l'**Archivio di tutti i provvedimenti** [[http://cloud.urbi.it/urbi/progs/urp/ur1UR023.sto?DB\\_NAME=porlezza&dirigenziali=S](http://cloud.urbi.it/urbi/progs/urp/ur1UR023.sto?DB_NAME=porlezza&dirigenziali=S)] e l'**Albo pretorio online** [[http://cloud.urbi.it/urbi/progs/urp/ur1ME001.sto?DB\\_NAME=porlezza2](http://cloud.urbi.it/urbi/progs/urp/ur1ME001.sto?DB_NAME=porlezza2)]

Si rinvia alla specifica sezione per quanto riguarda la programmazione delle misure per l'attuazione della trasparenza nel prossimo triennio

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

Questa amministrazione attualmente ha un nucleo di valutazione monocratico, il cui incaricato è il **Dott. Andrea Scacchi** [*CFR Decreto n. 11/2022*].

Nell'apposita sezione di Amministrazione Trasparente [<https://www.comune.porlezza.co.it/trasparenza/organismi-indipendenti-di-valutazione-nuclei-di-valutazione-o-altri-organismi-con-funzioni-analoghe/>] sono consultabili i tre documenti che questo organismo esterno ed indipendente redige per la verifica della Trasparenza:

- 1) *Documento di attestazione,*
- 2) *Scheda di sintesi*
- 3) *Griglia di verifica.*

- ***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 esplicitarsi "*il comportamento dei dipendenti pubblici*".

Ad integrazione di ciò questa amministrazione si è data, ed ha reso disponibile in Amministrazione trasparente:

- Codice di comportamento dei pubblici dipendenti;
- Codice di comportamento integrativo dei dipendenti del Comune di Porlezza (aggiornato all'art. 4 del D.L. 30/4/2022 n. 36 conv. In L. 29/6/2022 n. 79 relativamente ad "una sezione dedicata al corretto utilizzo delle tecnologie informatiche e dei mezzi di informazione e social media da parte dei dipendenti pubblici, anche al fine di tutelare l'immagine della Pubblica Amministrazione» [<https://www.comune.porlezza.co.it/trasparenza/atti-general/>])
- Codice disciplinare

Sempre nell'apposita sezione di amministrazione trasparente ogni responsabile di servizio ha reso disponibili i documenti e le informazioni di cui all'art. 14 del d.lgs. 33/2013.

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.

Nel contesto della normativa in tema di conflitto di interesse e di inconfiribilità-incompatibilità, ANAC di recente ha elaborato dei documenti che contengono "pillole" esplicative utili alla comprensione della farraginoso e spesso fumosa ipotesi normativa fornendo uno strumento semplice di prevenzione. Si reputa pertanto opportuna la loro capillare diffusione in tutti gli uffici dell'Amministrazione.

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 cura che tale dichiarazione sia inserita e resa anche da tutti contraenti a vario titolo (appaltatori, incaricati, ecc..).

- **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.

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 ordinaria del criterio della rotazione, per carenza di fungibilità delle prestazioni e, in ogni caso, per impossibilità nella realizzazione. Lo spostamento di ufficio, infatti, di personale qualificato determinerebbe un blocco completo dell'attività per l'impossibilità di affiancamento con perdita del patrimonio formativo sviluppato. Ciononostante, nei ristretti limiti in cui è stato possibile, l'amministrazione ha effettuato una significativa riorganizzazione mettendo in pratica il concetto della rotazione.

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".*

In ogni caso a questa fattispecie è riservato un apposito spazio, nella mappatura dei processi per attuare una rotazione ordinaria parziale, legata ad alcune fasi del settore, in occasione di pericoli corruttivi.

Inoltre come contromisura specifica, date le predette condizioni rigide strutturali, è stata attivata sotto forma di direttiva di azione data ai responsabili di servizio e **codificata in un apposito obiettivo di performance il coordinamento** di tutte le attività che fanno capo ai responsabili, in modo da creare **una condivisione dei processi ed attivare una collaborazione inter-istituzionale continua. Si ritiene infatti che la diffusione delle informazioni ed il lavoro in team possano essere oltre che un efficiente modalità lavorativa anche una efficace misura anti corruttiva.**

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

Anac, sin dal 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'inoltrare e la gestione di segnalazioni in maniera del tutto anonima.



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

Date le ridotte dimensioni dell'Ente, in termini di dotazione organica, ed il conseguente immediato riscontro qualora si verificasse un'ipotesi del fenomeno in questione, non si ritiene necessario adottare uno specifico procedimento differente da quello previsto nel PNA 2019.

- ***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.

<https://www.comune.porlezza.co.it/trasparenza/incarichi-conferiti-e-autorizzati-ai-dipendenti-dirigenti-e-non-dirigenti/>

È disponibile l'archivio storico dell'ultimo quadriennio di questi incarichi ed è possibile consultare i dati versati nell'applicativo della Funzione Pubblica, denominato: "**Anagrafe delle prestazioni**"

## **Capitolo secondo: Il Sistema di gestione del rischio corruttivo**

### **Fase 1: Valutazione impatto del contesto esterno**

#### **(C.F.R. Sezione 2.3 del PIAO "Rischi corruttivi)**

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 socio-economica**

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**.

Il DUP ha una sezione strategica con un'analisi ampia ed approfondita del contesto in cui opera la nostra amministrazione.

Questa analisi è stata anche integrata con gli obiettivi del mandato amministrativo.

Il DUP è consultabile a questo indirizzo:

<https://www.comune.porlezza.co.it/trasparenza/bilancio-preventivo-e-consuntivo/>

##### **Parte 2: analisi socio-criminale e sui fenomeni di "devianza pubblica"**

Il territorio di questo comune 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 12/06/2022 è stato proclamato eletto sindaco il sig. **Erculiani Sergio**, che ha nominato, con suo provvedimento n. 17 del 26/06/2022 la Giunta composta da:

- 1) Erculiani Sergio** - Sindaco
- 2) Grassi Enrica** - Vicesindaco
- 3) Muttoni Paolo** - Assessore
- 4) Faccini Cristina** - Assessore
- 5) Massaini Cinzia** - Assessore

Il consiglio comunale è oggi composto da:

- 1) Erculiani Sergio**
- 2) Grassi Enrica**
- 3) Tarelli Mattia**
- 4) Conti Fiorenzo**
- 5) Zinetti Marina**
- 6) Laginestra Alfredo**
- 7) Puoti Rodolfo**
- 8) Faccini Cristina**
- 9) Massaini Cinzia**
- 10) Leoni Mario**
- 11) Muttoni Paolo**
- 12) Mellone Francesca**
- 13) Gagliano Tania**



## Struttura amministrativa

Il Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza di questo comune è il Segretario Comunale come da decreto di nomina n. 5 del 25/03/2013.

Al momento l'amministrazione non ha un Segretario titolare, in attesa della definizione di una convenzione di Segreteria.

L'assetto organizzativo è da ultimo descritto nelle deliberazioni di Giunta Comunale n. 102 del 14.11.22; in ogni caso, l'assetto è quello riassunto nella tabella che segue.

### Schema dell'assetto organizzativo al 01/01/2023

SETTORE	RESPONSABILE DI SETTORE	UFFICIO (o UNITA' DI PROGETTO)	RESPONSABILE DEL PROCEDIMENTO/operativo
Segreteria Comunale	Gianotti dott.ssa Silvia	<b>Direttore del settore</b>	Gianotti dott.ssa Silvia
		Assistenza organi deliberativi e protocollo generale	Battistella Jeanine Barelli Elisa Brambillaschi Lorenzo (tempo determinato)
		Contratti, contenzioso (No PM)	Gianotti dott.ssa Silvia
		Staff del Sindaco	Battistella Jeanine Barelli Elisa
Amministrazione Generale	Gianotti dott.ssa Silvia	<b>Direttore del settore</b>	Gianotti dott.ssa Silvia
		Sito	Battistella Jeanine Barelli Elisa
		Turismo	Battistella Jeanine
		Biblioteca e cultura	Jeanine Battistella Berrada Amin (tempo determinato)
		Comunicazione e sport	Jeanine Battistella Barelli Elisa
		Pubblica istruzione	Jeanine Battistella Barelli Elisa
Area Personale	Erculiani Sergio	<b>Direttore del settore</b>	Erculiani Sergio
		Risorse umane	Battistella Jeanine Barelli Elisa
Area Servizi demografici	Mandras Brunella	<b>Direttore settore</b>	Mandras Brunella
		Anagrafe – CI - Leva	Cinoni Nicoletta Vardinelli Patrik
		Stato civile – elettorale - cimiteriali	Mandras Brunella
Finanziario e risorse umane	Mancassola Dolores	<b>Direttore del settore</b>	Mancassola Dolores
		Stipendi - Personale parte economica	Pesenti Matteo Mario
		Bilancio ed economato	Pesenti Matteo Mario
		Tributi	Iannazzo Sofia



<b>Servizi Tecnici</b>	<i>Falchi Matteo</i>	<b>Direttore del settore</b>	<i>Falchi Matteo Bobba Massimo Miceli Davide</i>
		Appalti	<i>Falchi Matteo Bobba Massimo Miceli Davide</i>
		Espropri - Patrimonio - Occupazioni	<i>Falchi Matteo Bobba Massimo Miceli Davide</i>
		Rifiuti - segnaletica - ambiente	<i>Falchi Matteo Bobba Massimo Miceli Davide</i>
		Manutenzioni - viabilità - cimiteri - verde	<i>Falchi Matteo Bobba Massimo Miceli Davide</i>
		Paesaggio	<i>Falchi Matteo</i>
<b>Urbanistica ed edilizia privata</b>	<i>Tomba arch. Alessandra</i>	<b>Direttore del settore</b>	<i>Tomba arch. Alessandra</i>
		Urbanistica	<i>Bobba Massimo</i>
		Edilizia Privata	<i>Bobba Massimo Erba Michela</i>
		Controlli abusi edilizi	<i>Bobba Massimo</i>
		Protocollo sismico	<i>Bobba Massimo</i>
<b>Pubblica istruzione e politiche giovanili</b>	<i>Gianotti dott.ssa Silvia</i>	Pubblica istruzione	<i>Gianotti dott.ssa Silvia</i>
		Politiche giovanili	<i>Gianotti dott.ssa Silvia</i>
<b>Polizia Urbana</b>	<i>Lanfranconi dott. Walter</i>	<b>Direttore del settore</b>	<i>Lanfranconi dott. Walter</i>
		Contenzioso PM e SANA	<i>Lanfranconi dott. Walter</i>
<b>SUAP--Verbali</b>	<i>Lanfranconi dott. Walter</i>	Direzione del settore	<i>Lanfranconi dott. Walter</i>
		SUAP	<i>Fumagalli Elisa</i>
		Verbali	<i>Vardinelli Patrik</i>

N.B.Per una lettura più analitica delle funzioni e delle risorse attribuite si veda il: "PIANO ESECUTIVO DI GESTIONE ANNO 2022 PUBBLICATO SULLA SEZIONE "AMMINISTRAZIONE TRASPARENTE DEL SITO ISTITUZIONALE".

E' bene evidenziare come all'interno dell'amministrazione non siano stati mai rilevati eventi corruttivi. Nel coro dell'ultimo decennio sono state applicate solo due misure disciplinari ad un dipendente di livello "A", cessato dal servizio.

## **Fase 2: Identificazione e Valutazione del rischio corruttivo**

Dopo aver definito il contesto esterno ed interno nella prima fase, procederemo a definire:

1. Le aree di rischio, cioè i macroaggregati, in chiave anticorruzione, dei processi
2. L'elenco dei processi, inseriti o collegati a ciascuna area di rischio
3. Collegamento di ciascuna area alla mappatura dei processi

## **2.1. Identificazione del rischio corruttivo.**

### **C.F.R Sezione 2.3 del PIAO "Rischi corruttivi"**

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 Sezione 2.3 del PIAO "Rischi corruttivi" aggiornamento alla mappatura esistente ai sensi art. 1, comma 16 legge 190/2012**

#### **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)**

#### **Area e): Autorizzazioni/concessioni**

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

#### **Area f): Concessione ed erogazione di sovvenzioni contributi**

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

#### **Area g): Gestione delle entrate, delle spese e del patrimonio**

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

#### **Area h): Controlli, verifiche, ispezioni e sanzioni**

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

#### **Area i): Incarichi e nomine**

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

#### **Area l): Affari legali e contenzioso**

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

**Area m): Governo del territorio**

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

**Area n): Pianificazione urbanistica**

*Aree di rischio specifiche – PNA 2015*

**Area o): 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 p): Gestione dei rifiuti**

*Aree di rischio specifiche – Parte Speciale III del PNA 2018*

**Area q): Gestione dei servizi pubblici**

*Area rischio generale non tabellata da ANAC*

**Area r): Gestione dei beni pubblici**

**2.3. Ponderazione del rischio corruttivo C.F.R Sezione 2.3 del PIAO “Rischi corruttivi” aggiornamento alla mappatura esistente ai sensi art1, comma 16 legge 190/2012**

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 anti corruttive, illustrate nella Fase 3 di questo piano.

**2.4. I processi – la mappatura “Allegato A”**

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 questo 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 e al prodotto -output- che i processi determinano.

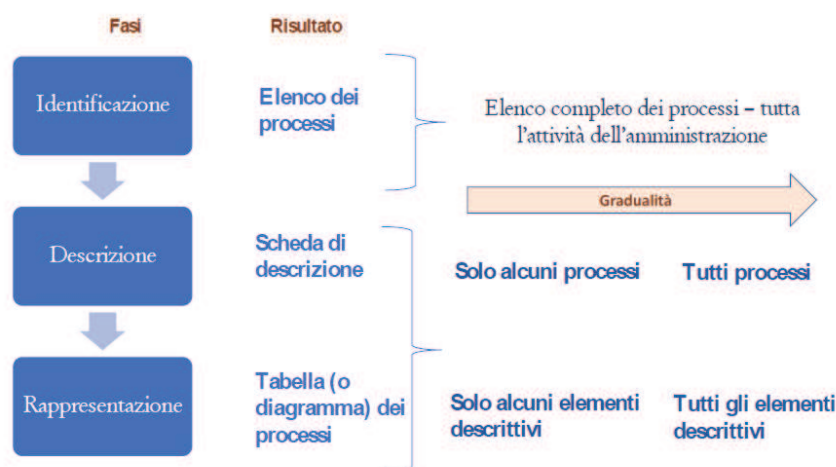
E’ bene rammentare che la legge 190/2012 è interamente orientata a prevenire i fenomeni corruttivi che riguardano l’apparato tecnico burocratico degli enti, senza particolari riferimenti agli organi politici.

Per quanto concerne la mappatura l’ANAC (2019) 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.*

Sempre ANAC ha dato una raffigurazione grafica alla gradualità attraverso la seguente rappresentazione:

Figura 6 – La gradualità della mappatura dei processi



Partendo da queste indicazioni e tenuto conto dell'evoluzione contenuta nei piani adottati negli anni scorsi, è stata elaborata una mappatura più approfondita.

I processi, collegati con le macro aree individuate nel PNA a partire dal 2013, sono stati poi articolati e brevemente descritti per singoli micro-processi e/procedimenti di cui sono composti.

Si sono successivamente dettagliate le macrofasi di ciascuna articolazione processuale/procedimentale per le quali si è espresso un giudizio sintetico di rischio e l'individuazione del servizio responsabile della singola fase.

La mappatura procede poi con l'individuazione del rischio potenziale per processo/macro-attività e la conseguente indicazione delle misure di prevenzione 2023-2024-2025 ritenute idonee, tenuto conto delle indicazioni contenute nel PNA 2022, come si dirà di seguito nella successiva "Fase 3".

Gli ulteriori elementi di analisi che potranno essere introdotti per approfondire la gestione del rischio nei prossimi esercizi o, se ritenuti necessari, nei prossimi aggiornamenti potranno essere i seguenti:

- 1) ulteriore approfondimento dei rischi delle singole fasi
- 2) ulteriore integrazione delle sezioni del PIAO e dei piani nello stesso confluiti secondo le indicazioni del consiglio di stato in sede di redazione del PNA 2022
- 3) 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)
- 4) 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)
- 5) interrelazioni tra i processi; o criticità del processo.

## 2.5. Il catalogo dei rischi

Secondo l'ANAC, Allegato 1 al PNA2019: **"Indicazioni metodologiche per la gestione dei rischi corruttivi"** *"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 individuazione del catalogo dei rischi per singolo processo/macro-attività si è partiti dalla seguente rappresentazione del rischio corruttivo:

	<b>Definizione del rischio corruttivo</b>
I	Realizzazione di un <b>profitto economico</b> , per la <b>realizzazione</b> dell'output del processo
II	Realizzazione di un <b>profitto reputazionale</b> , per la <b>realizzazione</b> dell'output del processo
III	Realizzazione di un <b>profitto economico</b> , per la <b>velocizzazione/aggiramento dei termini</b> dell'output del processo
IV	Realizzazione di un <b>profitto reputazionale</b> , per la <b>velocizzazione/aggiramento dei termini</b> dell'output del processo
V	Realizzazione di un <b>favore</b> ad un congiunto o un sodale per un <b>profitto economico</b> del corrotto
VI	Realizzazione di un <b>favore</b> ad un congiunto o un sodale per un <b>profitto reputazionale</b> del corrotto

## 2.6. Analisi del rischio corruttivo

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.

## 2.7. 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) mancanza 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) mancanza 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.

## 2.8. La misurazione del rischio

Seguendo le indicazioni di Anac contenute sia nel PNA 2019 che nel PNA 2022 deve essere privilegiata una valutazione *del livello di esposizione al rischio attraverso un'analisi di tipo qualitativo, rispetto ad un'impostazione quantitativa che prevede l'attribuzione di punteggi*

Nel corso dell'anno passato abbiamo introdotto una valutazione mista, affiancando ad una valutazione quantitativa una stima qualitativa, anche se ancora *in via sperimentale*.

Quindi in sede di revisione del sistema di mappatura dei processi, nel PIAO abbiamo introdotto una misurazione di tipo qualitativo procedendo in questo modo:

- a) Mappatura dei processi ed individuazione dei rischi e delle misure di trattamento sulla base degli esiti del monitoraggio;
- b) Riunione tra tutti i responsabili ed il Sindaco durante la quale illustrare le novità normative a livello nazionale in materia di anticorruzione, la nuova struttura della relativa sezione del PIAO, esaminare nel dettaglio ed in modo condiviso i rischi evidenziati nella mappatura dei processi e le misure proposte sulla base dei seguenti elementi:
  - 1-analisi degli strumenti di controllo già efficacemente attuati relativi agli eventi rischiosi;
  - 2 eventuale mancanza di trasparenza o eccessiva regolamentazione, complessità e scarsa chiarezza della normativa di riferimento;
  - 3.mancata condivisione del processo e/o del procedimento da parte di alcuni con conseguente esercizio esclusivo e prolungato della responsabilità
  - 4.non adeguata diffusione della cultura della legalità
  - 5.scarsa responsabilizzazione interna
  - 6.mancata attuazione del principio di distinzione tra politica e gestione.
- c) Pubblicazione della proposta sul sito dell'amministrazione per la raccolta di eventuali osservazioni e contestuale invio al Nucleo di valutazione;
- d) Approvazione del Piano da parte della Giunta.

Con questo procedimento riteniamo di attuare in modo soddisfacente quel principio della "responsabilità diffusa" dell'anticorruzione, più volte richiamata da ANAC.

### **Fase 3: Progettazione di misure organizzative per il trattamento del rischio corruttivo**

La ponderazione del rischio conclude la fase di analisi. Si passa quindi alla fase di riduzione del rischio mediante l'adozione di:

- misure generali secondo le indicazioni di Anac (che si ricordano essere le seguenti: 1-controllo; 2-trasparenza; 3-definizione e promozione dell'etica e di standard di comportamento; 4-regolamentazione; 5-semplificazione; 6-formazione; 7-sensibilizzazione e partecipazione; 8- rotazione; 9-segnalazione e protezione; 10-disciplina del conflitto di interessi; 11-regolazione dei rapporti con i "rappresentanti di interessi particolari" –lobbies- 12-pantouflage);
- misure specifiche finalizzate all'abbattimento di detto rischio.

Come già anticipato, nella mappatura sono state precisamente indicate le misure di prevenzione specifiche che si ritengono idonee e/o opportune per processo/macro-procedimento.

#### **3.1. Programmazione delle misure di prevenzione**

Per abbattere il rischio corruttivo si ritiene che nel triennio vadano applicate le specifiche misure di indicate per ciascun processo/procedimento/fase nella relativa colonna dell'allegata mappatura, da sottoporre a monitoraggio con le modalità ed i termini di cui al successivo paragrafo.

### **Fase 4: Monitoraggio e strumenti di comunicazione e collaborazione.**

Il monitoraggio è un'attività continuativa di verifica dell'attuazione e dell'idoneità delle singole misure di trattamento del rischio, che si può articolare in due sotto-fasi:

- il monitoraggio sull'attuazione delle misure di trattamento del rischio;
- il monitoraggio sull'idoneità delle misure di trattamento del rischio.

#### **4.1. Monitoraggio sull' idoneità delle misure**

In sede di monitoraggio le specifiche misure di prevenzione vengono ricondotte, sulla base della

loro natura, alla corrispondente misura generale così come catalogata da Anac, verificandone la loro attuazione mediante gli indicatori di monitoraggio stabiliti, in sede di predisposizione del PIAO, nella specifica colonna dell'allegata mappatura

Per ogni processo, relativamente alla stima del rischio corruttivo, secondo le indicazioni del PNA 2022 dovranno essere eseguiti almeno due monitoraggi (approssimativamente a giugno e novembre di ogni anno) per accertare l' idoneità alla mitigazione del rischio delle misure programmate ed attuate, su un campione pari ad almeno quello previsto da Anac nel PNA 2022 per gli Enti con dipendenti tra 16-30.

L'esito di detta valutazione dovrà essere contenuto nell'apposita colonna della mappatura del processo in sede di autovalutazione da parte di ciascun responsabile.

Sarà riservato uno spazio per eventuali osservazioni e proposte di modifica, da valutare in cui in sede di monitoraggio di secondo livello, in riunione congiunta di tutti i responsabili con il Sindaco.

L'esito è poi inviato agli organi di controllo interno

**Un supporto al monitoraggio può derivare dalla piattaforma di acquisizione e monitoraggio messa a disposizione da Anac e già pienamente utilizzata negli anni precedenti**

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

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.

### **Capitolo Terzo: l'aggiornamento costante di Amministrazione Trasparente**

Con questo aggiornamento si conferma l'individuazione di un sistema di gestione della trasparenza che si articola in queste considerazioni e/o azioni.

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

- a) Pur in presenza di una responsabilità diffusa basata sul senso civico di ogni dipendente e funzionario, il RPCT ha un potere di impulso, regolazione e controllo sulla trasparenza;
- b) L'esatto contenuto degli obblighi di pubblicazioni e delle relative norme di riferimento si trova 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»;
- c) Si è proceduto all'aggiornamento della relativa tabella inserita poi nell'apposita sezione del PIAO.
- d) Sono state date direttive al consulente informatico e, conseguentemente alla software house per procedere ad adeguare, l'elenco degli obblighi di pubblicazione della sezione "AMMINISTRAZIONE TRASPARENTE"- SOTTO SEZIONE 1° LIVELLO - BANDI DI GARA E CONTRATTI come indicato