

Piano triennale per la prevenzione della corruzione 2017-2019

Sommario

GESTIONE DEL RISCHIO	2
Identificazione del rischio.....	3
La valutazione del rischio	3
Il trattamento del rischio.....	5
TABELLA LIVELLO DI RISCHIO.....	7

GESTIONE DEL RISCHIO

Il processo di gestione del rischio definito nel presente piano recepisce le indicazioni metodologiche e le disposizioni del Piano Nazionale Anticorruzione.

La predette indicazioni di metodo non sono riportare potendosi rinviare alla Tabella Allegato 6 del P.N.A. approvato da A.N.AC. – Autorità nazionale anticorruzione, con deliberazione n.72/2013.

Si riportano alcuni concetti ritenuti fondamentali:

Il codice penale prevede tre fattispecie di corruzione.

- L'articolo 318 punisce la "corruzione per l'esercizio della funzione" e dispone che: *il pubblico ufficiale che, per l'esercizio delle sue funzioni o dei suoi poteri, indebitamente riceva, per sé o per un terzo, denaro o altra utilità o ne accetti la promessa sia punito con la reclusione da uno a sei anni.*
 - L'articolo 319 del Codice penale sanziona la "corruzione per un atto contrario ai doveri d'ufficio": *“il pubblico ufficiale che, per omettere o ritardare o per aver omesso o ritardato un atto del suo ufficio, ovvero per compiere o per aver compiuto un atto contrario ai doveri di ufficio, riceve, per sé o per un terzo, denaro od altra utilità, o ne accetta la promessa, è punito con la reclusione da sei a dieci anni”*.
 - L'articolo 319-ter colpisce la "corruzione in atti giudiziari": *“Se i fatti indicati negli articoli 318 e 319 sono commessi per favorire o danneggiare una parte in un processo civile, penale o amministrativo, si applica la pena della reclusione da sei a dodici anni. Se dal fatto deriva l'ingiusta condanna di taluno alla reclusione non superiore a cinque anni, la pena è della reclusione da sei a quattordici anni; se deriva l'ingiusta condanna alla reclusione superiore a cinque anni o all'ergastolo, la pena è della reclusione da otto a venti anni”*.
- Fin dalla prima applicazione della legge 190/2012 è risultato chiaro che il concetto di corruzione, cui intendeva riferirsi il legislatore, non poteva essere circoscritto alle sole fattispecie "tecnicogiuuridiche" di cui agli articoli 318, 319 e 319-ter del Codice penale.

Il Dipartimento della Funzione Pubblica, con la Circolare numero 1 del 25 gennaio 2013 che ha fornito una prima chiave di lettura della normativa, ha spiegato che il concetto di corruzione della legge 190/2012 comprende tutte le situazioni in cui, nel corso dell'attività amministrativa, si riscontri l'*abuso da parte d'un soggetto pubblico del potere a lui affidato al fine di ottenere vantaggi privati.*

Secondo il Dipartimento della Funzione Pubblica, la legge 190/2012 estende la nozione di corruzione a:

- tutti i delitti contro la pubblica amministrazione, sanzionati dal Titolo II Capo I del Codice penale;
- ogni situazione in cui, a prescindere dalla rilevanza penale, venga in evidenza un malfunzionamento dell'amministrazione a causa dell'uso a fini privati delle funzioni attribuite.

Il Piano Nazionale Anticorruzione (PNA) approvato l'11 settembre 2013 (ANAC deliberazione n. 72/2013) ha ulteriormente specificato il concetto di corruzione da applicarsi in attuazione della legge 190/2012, ampliandone ulteriormente la portata rispetto all'interpretazione del Dipartimento della Funzione Pubblica.

“Le situazioni rilevanti sono più ampie della fattispecie penalistica, che è disciplinata negli artt. 318, 319 e 319 ter, C.p., e sono tali da comprendere non solo l'intera gamma dei delitti contro la pubblica amministrazione disciplinati nel Titolo II, Capo I, del codice penale, ma anche le situazioni in cui - a prescindere dalla rilevanza penale - venga in evidenza un malfunzionamento dell'amministrazione a causa dell'uso a fini prioritari delle funzioni attribuite, ovvero l'inquinamento dell'azione amministrativa ab externo, sia che tale azione abbia successo sia nel caso in cui rimanga a livello di tentativo”.

Il 28 ottobre 2015 l'Autorità ha approvato la determinazione numero 12 di aggiornamento, per il 2015, del Piano nazionale anticorruzione.

L'Autorità nazionale anticorruzione ha provveduto ad aggiornare il PNA del 2013 per tre fondamentali ragioni:

- a) in primo luogo, l'aggiornamento è stato imposto dalle nuove normative intervenute successivamente all'approvazione del PNA; in particolare, il riferimento è al DL 90/2014 (convertito dalla legge 114/2014) il cui articolo 19 comma 5 ha trasferito all'ANAC tutte le competenze in materia di anticorruzione già assegnate dalla legge 190/2012 al Dipartimento della Funzione Pubblica;
- b) la determinazione n. 12/2015 è pure conseguente ai risultati dell'analisi del campione di 1911 piani anticorruzione 2015-2017 svolta dall'Autorità; secondo ANAC *“la qualità dei PTPC è generalmente insoddisfacente”*;
- c) infine, l'aggiornamento del PNA si è reso necessario per consentire all'Autorità di fornire risposte unitarie alle richieste di chiarimenti inoltrate dai professionisti delle pubbliche amministrazioni, nello specifico i responsabili anticorruzione.

Il 3 agosto 2016 il consiglio dell'Autorità ha approvato in via definitiva il Piano Nazionale Anticorruzione 2016 in linea con le modifiche legislative apportate dal D. Lgs. 97/2016. Con la nuova disciplina viene rafforzato il Ruolo dei Responsabili della Prevenzione della Corruzione quali soggetti titolari del potere di predisposizione e di proposta del PTPC all'organo di indirizzo.

Identificazione del rischio

L'identificazione del rischio consiste nella ricerca, individuazione e descrizione dei rischi e si traduce nel fare emergere i possibili rischi di corruzione per ciascun processo.

La valutazione del rischio

Ai fini della valutazione del rischio, il P.N.A. prevede che l'analisi del rischio sia costituita dalla valutazione della probabilità che il rischio si realizzi e delle conseguenze che il rischio produce (*impatto*) per giungere alla determinazione del livello di rischio. Il livello di rischio è rappresentato da un valore numerico che in sintesi prevede che:

A. La probabilità del verificarsi di ciascun rischio, intesa quindi come frequenza, è valutata prendendo in considerazione le seguenti caratteristiche del corrispondente processo:

- *Discrezionalità*
- *Rilevanza esterna*
- *Complessità*
- *Valore economico*
- *Frazionabilità*
- *Efficacia dei controlli*

B. L'impatto è considerato sotto il profilo:

- *- organizzativo*
- *- economico*
- *- reputazionale*
- *- organizzativo, economico e sull'immagine*

C. Il livello di rischio è rappresentato da un valore numerico costituito dal prodotto del valore assegnato alla frequenza con il valore assegnato all'impatto.

<i>Valori e frequenze delle probabilità</i>	<i>Valori e importanza dell'impatto</i>
0 Nessuna probabilità	0 Nessun impatto
1 Improbabile	1 Marginale
2 Poco probabile	2 Minore
3 Probabile	3 Soglia
4 Molto probabile	4 Serio
5 Altamente probabile	5 Superiore

D. La ponderazione del rischio consiste nel considerare lo stesso alla luce dell'analisi effettuata e nel raffrontarlo con altri rischi al fine di decidere le priorità e l'urgenza di trattamento.

Al fine di rendere subito evidente le fattispecie oggetto di trattamento si è ritenuto opportuno graduare convenzionalmente come segue i livelli di rischio emersi per ciascun processo:

<i>Valore livello di rischio - intervalli</i>	<i>Classificazione del rischio</i>
0	NULLO
> 0 ≤ 5	SCARSO
> 5 ≤ 10	MODERATO
> 10 ≤ 15	RILEVANTE
> 15 ≤ 20	ELEVATO
> 20	CRITICO

Le precisazioni fornite dal Dipartimento della Funzione Pubblica riguardano il calcolo della probabilità e il valore dell'impatto.

Al fine di assicurare omogeneità di criteri, il Dipartimento ha stabilito che:

- il valore della "Probabilità" va determinato, per ciascun processo, calcolando la media aritmetica dei valori individuati in ciascuna delle righe della colonna "*Indici di valutazione della probabilità*";
- il valore dell'"*Impatto*" va determinato, per ciascun processo, calcolando la media aritmetica dei valori individuati in ciascuna delle righe della colonna "*Indici di valutazione dell'impatto*";
- Il livello di rischio che è determinato dal prodotto delle due medie potrà essere nel suo valore massimo = 25.

Il trattamento del rischio

Individuato il rischio si procede con la valutazione delle misure che debbono essere predisposte per neutralizzare o ridurre il rischio.

Per misura si intende ogni intervento organizzativo, iniziativa, azione, o strumento di carattere preventivo ritenuto idoneo a neutralizzare o ridurre il livello di rischio.

Le misure sono classificate in obbligatorie o ulteriori. Le prime sono definite tali in quanto sono quelle la cui applicazione discende obbligatoriamente dalla legge o da altre fonti normative.

Alcune delle citate misure hanno carattere trasversale (*es. trasparenza, formazione, monitoraggio dei termini procedurali*) in quanto sono applicabili alla struttura organizzativa dell'ente nel suo insieme.

Per misure ulteriori si intendono eventuali misure aggiuntive individuate autonomamente da ciascuna amministrazione e che diventano obbligatorie una volta inserite nel P.T.P.C. L'adozione di queste misure è valutata anche in base all'impatto organizzativo e finanziario connesso alla loro implementazione

Pur avendo valutato la possibilità di creare una dicotomia nel processo di gara con la divisione dei compiti tra il personale che predisporrà il bando ed il capitolato e il personale che seguirà la procedura di gara, stante l'attuale dotazione organica non si ritiene di poter applicare tale criterio.

Anche la rotazione del personale, stante le ridotte dimensioni dell'Ente non risulta applicabile, si provvederà ad operare scelte organizzative che possano avere effetti analoghi quali ad esempio: maggiore condivisione delle attività tra gli operatori, evitando così l'isolamento di alcune mansioni, avendo cura di favorire la "trasparenza" interna delle attività.

**TABELLA LIVELLO DI RISCHIO
SETTORE SERVIZI SOCIALI, CULTURA, SPORT E TEMPO LIBERO**

<u>Area di rischio</u>	<u>Processo</u>	<u>Servizio responsabile</u>	<u>Esemplificazione rischi possibili</u>	<u>Valutazione del rischio</u> <i>Probabilità</i>	<u>Valutazione del rischio</u> <i>Impatto</i>	<u>Livello di rischio</u>	<u>Ponderazione del rischio</u>
Provedimenti ampliati della sfera giuridica dei destinatari con effetto economico diretto ed immediato per il pubblico	Compartecipazione finanziaria e/o organizzativa a iniziative culturali	Area Cultura		3	2	6	MODERATO
	Affido di supporto, affido in convivenza	Servizi alla Persona		2	1	2	SCARSO
	Assistenza domiciliare (SAD) per anziani, diversamente abili, minori, e assistenza domiciliare integrata	Servizi alla Persona		3	1	3	SCARSO
	Assistenza educativa diversamente abili, minori e famiglia	Servizi alla Persona	Indebito riconoscimento del beneficio in assenza dei requisiti previsti al fine di agevolare determinati soggetti - Mancato rispetto dei termini procedurali - Uso di falsa documentazione - Omessa o incompleta effettuazione dei controlli sul possesso dei requisiti. Violazione delle disposizioni normative di riferimento	2	1	2	SCARSO
	Assunzione onere rette sociali per strutture varie; integrazioni rette anziani e disabili, rette minori, pronta accoglienza adulti in difficoltà	Servizi alla Persona		2	2	4	SCARSO
	Assegnazione borse lavoro, anche a soggetti affetti da dipendenze patologiche	Servizi alla Persona		3	1	3	SCARSO
	Collocazione in case alloggio comunali	Servizi alla Persona		3	1	3	SCARSO
	Concessione patrocini onerosi per manifestazioni	Area Cultura		3	1	3	SCARSO

	Contributi economici mensili a diversamente abili, famiglie affidatarie, famiglie in difficoltà, anziani o contribuiti di natura straordinaria	Servizi alla Persona		3	2	6	MODERATO
	Erogazione contributi a società o associazioni operanti nel campo sportivo - ricreativo	Area Cultura		3	1	3	SCARSO
	Ammissione al servizio di mensa scolastica e riconoscimento dell'esenzione dalla partecipazione alla spesa per le mense scolastiche	Area Cultura		2	2	4	SCARSO
	Ammissione assistenza alunni disabili	Area Cultura		2	2	4	SCARSO
	Fornitura gratuita o semigratuita di libri di testo	Area Cultura		2	1	2	SCARSO
	Formazione della graduatoria di ammissione agli asili nido ed inserimento bambini	Area Cultura		2	1	2	SCARSO
	Erogazione fondi per abbattimento delle barriere architettoniche (L. 13/89)	Servizi alla Persona		2	2	4	SCARSO
	Assegnazione alloggi di edilizia residenziale pubblica	Servizi alla Persona		3	2	6	MODERATO
			<p>Indebito riconoscimento del beneficio in assenza dei requisiti previsti al fine di agevolare determinati soggetti - Mancato rispetto dei termini procedurali - Uso di falsa documentazione - Omessa o incompleta effettuazione dei controlli sul possesso dei requisiti. Violazione delle disposizioni normative di riferimento</p>				

	Iniziativa di telesoccorso	Servizi alla Persona		2	1	2	SCARSO
--	----------------------------	----------------------	--	---	---	---	--------

PERSONALE

Area di rischio	Processo	Servizio responsabile	Esemplificazione rischi possibili	Valutazione del rischio		Livello di rischio	Ponderazione del rischio
				Probabilità	Impatto		
Acquisizione e progressione del personale	Assunzioni a tempo determinato mediante chiamata diretta	Personale	<p>Previsioni di requisiti di accesso "personalizzati" ed insufficienza di meccanismi oggettivi e trasparenti idonei a verificare il possesso dei requisiti attitudinali e professionali richiesti in relazione alla posizione da ricoprire allo scopo di reclutare candidati particolari - irregolare composizione della commissione di concorso finalizzata al reclutamento di candidati particolari - inosservanza delle regole procedurali a garanzia della trasparenza e dell'imparzialità della selezione, quali la predeterminazione dei criteri di valutazione delle prove allo scopo di reclutare candidati particolari</p> <p>Conferimento accordato illegittimamente allo scopo di agevolare dipendenti/candidati particolari</p> <p>Motivazione generica e tautologica circa la sussistenza dei presupposti di legge per il conferimento di incarichi professionali allo scopo di agevolare soggetti particolari - violazione dei presupposti normativi</p>	3	2	6	MODERATO
	Assunzioni a tempo determinato mediante liste di collocamento	Personale		3	2	6	MODERATO
	Assunzioni a tempo determinato mediante selezione pubblica o utilizzo di graduatorie formate presso altri Enti	Personale		3	2	6	MODERATO
	Assunzioni a tempo indeterminato mediante concorso	Personale		3	2	6	MODERATO
	Assunzioni a tempo indeterminato mediante mobilità esterna	Personale		2	2	4	SCARSO
	Conferimento mansioni superiori	Personale		2	1	2	SCARSO
	Conferimento di incarichi esterni	Tutti i Servizi		3	2	6	MODERATO