



COMUNE DI PIERANICA
PROVINCIA DI CREMONA

**PIANO INTEGRATO DI ATTIVITÀ E
ORGANIZZAZIONE**

2024-2026

Sezione 2: *Anticorruzione*

Sottosezione 2.3: *Rischi corruttivi e trasparenza*

Il presente piano è un'evoluzione del P.T.P.C.T. – Piano Triennale per la Prevenzione della Corruzione e per la Trasparenza, ed è una sottosezione del **Piano integrato di attività e organizzazione** di questo comune che verrà adottato con successiva Deliberazione della Giunta comunale.

Sono parte integrante di questo **PIAO 2024-2026 - Sottosezione di programmazione 2.3: “Rischi corruttivi e trasparenza”**:

ALLEGATO – A:

“Sistema di gestione del rischio corruttivo”

ALLEGATO – B:

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

INDICE

Premessa di contesto	5
Capitolo primo: I principi guida del PNA	7
Il PNRR e i contratti pubblici di questa amministrazione	11
Capitolo secondo: Il Sistema di gestione del rischio corruttivo	11
Fase 1: Analisi del contesto	12
1.1. Analisi del contesto esterno	12
1.2. Analisi del contesto interno	12
Fase 2: Valutazione del rischio corruttivo	14
2.1. Identificazione del rischio corruttivo	14
2.2. Le aree di rischio corruttivo	14
Tabella n. 1: I processi classificati in base alle aree di rischio	17
2.3. Ponderazione del rischio corruttivo	18
2.4. I processi – la mappatura (sintesi o dettaglio?)	18
2.5. Le attività che compongono i processi (gradualità nella definizione)	21
2.6. Il catalogo dei rischi	22
2.7. Analisi del rischio corruttivo	22
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	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... ..	27
4.1. Monitoraggio sull'idoneità delle misure	28
4.2. Monitoraggio sull'attuazione delle misure.....	28
4.3. Piattaforme ANAC e FP, per la pubblicazione del PIAO ed eventuale riesame.....	28
4.5. Consultazione e comunicazione (<i>trasversale a tutte le fasi</i>)	29
Quinto capitolo: l'aggiornamento costante di Amministrazione Trasparente	29

Premessa di contesto

Parte generale

Il 16 novembre 2022, ANAC ha approvato il Piano Nazionale Anticorruzione, si tratta di un documento molto complesso che prende in considerazione le recenti modifiche normative e regolamentari relative al PIAO.

Per prima cosa sembra necessario avere in un unico contesto l'elenco cronologico di tutte le disposizioni, di modo che cliccando su ognuna si possa raggiungere "la fonte ufficiale".

- [DECRETO-LEGGE 09/06/2021, n. 80](#), convertito con modificazioni dalla L. 06/08/2021, n. 113 (G.U. n. 188 del 7/8/2021): **"Misure urgenti per il rafforzamento della capacità amministrativa delle pubbliche amministrazioni funzionale all'attuazione del Piano nazionale di ripresa e resilienza (PNRR) e per l'efficienza della giustizia"**

L'art. 6 del decreto introduce il PIAO: "Piano integrato di attività e organizzazione", che mediante una successiva decretazione dovrà razionalizzare tutta l'attività di pianificazione che tutte le PA devono adottare. A questo dovranno seguire dei provvedimenti di recepimento.

- [DECRETO DEL PRESIDENTE DELLA REPUBBLICA 24/06/2022, n. 81](#) (GU n. 151 del 30/06/2022): **"Regolamento recante individuazione degli adempimenti relativi ai Piani assorbiti dal Piano integrato di attività e organizzazione"**

L'art. 3 del decreto ha disposto, a carico della Funzione Pubblica e dell'ANAC, una verifica degli adempimenti a carico delle PA per una loro ulteriore razionalizzazione ed un effettivo coordinamento tra il nuovo piano e quelli precedenti che vengono assorbiti e soppressi.

- [DECRETO 30/06/2022, n. 132 - DIPARTIMENTO DELLA FUNZIONE PUBBLICA](#) (GU n. 209 del 07/09/2022): **"Regolamento recante definizione del contenuto del Piano integrato di attività e organizzazione"**.

In questa norma troviamo, tra le altre, una indicazione di particolare interesse:

Art. 6 - Modalità semplificate per le pubbliche amministrazioni con meno di cinquanta dipendenti

1. Le pubbliche amministrazioni con meno di 50 dipendenti, **procedono** alle attività [... per il piano anticorruzione], **per la mappatura dei processi, limitandosi all'aggiornamento di quella esistente all'entrata in vigore del presente decreto considerando [...], quali aree a rischio corruttivo, quelle relative a:**

- a) **autorizzazione/concessione;**
- b) **contratti pubblici;**
- c) **concessione ed erogazione di sovvenzioni, contributi;**
- d) **concorsi e prove selettive;**
- e) **processi**, individuati dal Responsabile della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza (RPCT) e dai responsabili degli uffici, ritenuti di maggiore rilievo **per il raggiungimento degli obiettivi di performance a protezione del valore pubblico.**

2. **L'aggiornamento nel triennio di vigenza della sezione avviene in presenza di fatti corruttivi, modifiche organizzative rilevanti o ipotesi di disfunzioni amministrative significative intercorse ovvero di aggiornamenti o modifiche degli obiettivi di performance a protezione del valore pubblico. Scaduto il triennio di validità, il Piano è modificato sulla base delle risultanze dei monitoraggi effettuati nel triennio.**

Infine, con il [PNA - Piano Nazionale Anticorruzione 2022](#), l'ANAC – Autorità Nazionale Anticorruzione- ha emanato i seguenti documenti/provvedimenti:

- [All. 1 Parte generale check-list PTPCT e PIAO.pdf](#)
- [All. 2 Parte generale sottosezione trasparenza PIAO PTPCT.pdf](#)
- [All. 3 Parte generale RPCT e struttura supporto 14.11.2022.pdf](#)

- [All. 4 Parte generale Ricognizione delle semplificazioni vigenti 14.11.2022.pdf](#)
- [All. 5 Parte speciale Indice ragionato deroghe modifiche CP.pdf](#)
- [All. 6 Parte speciale Appendice normativa regime derogatorio CP.pdf](#)
- [All. 7 Parte speciale contenuti Bando tipo 1 2021.pdf](#)
- [All. 8 check list versione Informatizzata - Definitiva v.1.pdf](#)
- [All. 9 Parte speciale Obblighi trasparenza contratti.xls](#)
- [All.10 Parte speciale Commissari straordinari modifiche.pdf](#)
- [All.11 Parte generale Analisi dei dati piattaforma PTPCT.pdf](#)

Parte speciale

Il Comune di Pieranica è un comune con meno di 50 dipendenti che non ha evidenze di episodi corruttivi verificatisi all'interno dell'ente. In tali casi la disciplina normativa prevede che:

- il Piano anticorruzione, pur confluendo nel PIAO, andrà **aggiornato ogni tre anni**;
- andranno mappati e analizzati i processi relativi **solo a determinate materie** a rischio corruzione (*autorizzazione/concessione; contratti pubblici; concessione ed erogazione di sovvenzioni, contributi; concorsi e prove selettive; processi di maggiore rilievo per il raggiungimento degli obiettivi di performance a protezione del valore pubblico*).

Accanto a ciò però, la normativa indicata, secondo uno studio di ANCI (**pag. 35 del [Quaderno n. 36 del Luglio 2022](#)**), prevede per il PIAO, questa scansione temporale di adozione:

<u>IN FASE DI PRIMA APPLICAZIONE</u>
<p><i>Ai sensi dell'art. 6, comma 6-bis, del DL n. 80/2021, convertito in Legge n. 113/2021, come introdotto dall'art. 1, comma 12, del DL n. 228/2021, convertito in Legge n. 15/2022 e successivamente modificato dall'art. 7, comma 1, del DL n. 36/2022, convertito in Legge n. 79/2022, il PIAO doveva essere adottato entro il 30 giugno 2022.</i></p> <p><i>Ai sensi dell'art. 8, comma 3, del Decreto del Ministro per la Pubblica Amministrazione 30 giugno 2022, il termine del 31 gennaio è differito di 120 giorni successivi a quello di approvazione del bilancio di previsione.</i></p>
<u>A REGIME</u>
<p><i>Ai sensi dell'art. 6, comma 4, del DL n. 80/2021, convertito in Legge n. 113/2021 e dell'art. 7, comma 1, del Decreto del Ministro per la Pubblica Amministrazione, il PIAO deve essere adottato entro il 31 gennaio e aggiornato, a scorrimento, annualmente.</i></p> <p><i>Ai sensi dell'art. 8, comma 2 del Decreto del Ministro per la Pubblica Amministrazione 30 giugno 2022, in ogni caso di differimento del termine previsto a legislazione vigente per l'approvazione dei bilanci di previsione, il termine del 31 gennaio di ogni anno, è differito di trenta giorni successivi a quello di approvazione dei bilanci.</i></p>

Incrociando i termini di legge dei provvedimenti citati il PIAO deve essere approvato entro 30 giorni dal termine per l'approvazione del bilancio di previsione.

Capitolo primo: I principi guida del PNA

ANAC emana ogni anno il Piano Nazionale Anticorruzione (PNA), quello di quest'anno è già stato richiamato e sono stati forniti i link per la sua consultazione.

Come negli anni precedenti, oltre ad illustrare la novità del PIAO, di cui si è già dato conto, ANAC considera di fondamentale importanza, in chiave anti-corruttiva, i seguenti principi ed azioni:

- ***La trasparenza come misura di prevenzione della corruzione: la trasparenza come sezione del PIAO 2024 - Sottosezione di programmazione 2.3: "Rischi corruttivi e trasparenza", le misure specifiche di trasparenza***

In attuazione del d. lgs. n. 33 del 2013 ss.mm.ii., questa amministrazione ha implementato una sezione del proprio sito istituzionale denominata "**Amministrazione Trasparente**".

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

Questa amministrazione attualmente ha un nucleo di valutazione monocratico, nella persona del dott. Mario Ficarelli.

Nell'apposita sezione di Amministrazione Trasparente sono consultabili i documenti che il precedente organismo ha redatto per la verifica della trasparenza dell'Ente:

- a) documento di attestazione;
- b) griglia di verifica;
- c) ricevuta acquisizione attestazione sull'assolvimento degli obblighi 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 esplicitarsi "il comportamento dei dipendenti pubblici".

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

- a) Codice di comportamento dei pubblici dipendenti di cui al DPR 62/2013
- b) Codice di comportamento dei dipendenti del comune di Pieranica
- c) Codice disciplinare

Sempre nell'apposita sezione di amministrazione trasparente ogni responsabile di servizio si impegna a rendere disponibile:

- a) l'atto di nomina o di proclamazione, con l'indicazione della durata dell'incarico o del mandato elettivo;
- b) il curriculum;
- c) i compensi di qualsiasi natura connessi all'assunzione della carica; gli importi di viaggi di servizio e missioni pagati con fondi pubblici;
- d) i dati relativi all'assunzione di altre cariche, presso enti pubblici o privati, ed i relativi compensi a qualsiasi titolo corrisposti;
- e) gli altri eventuali incarichi con oneri a carico della finanza pubblica e l'indicazione dei compensi spettanti.

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.

• **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 aveva definito in maniera compiuta due tipi di rotazione:

a) La rotazione straordinaria

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

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

b) La rotazione ordinaria

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

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

Al momento, però, va dato atto che la dotazione organica dell'ente è assai limitata e non consente, di fatto, l'applicazione concreta del criterio della rotazione. Ciò, in quanto sostanzialmente non esistono figure professionali perfettamente fungibili tra di loro.

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 si analizza l'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*).

- **La gestione delle segnalazioni whistleblowing**

Il PNA 2019 prevedeva che fossero 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).

La disciplina degli obblighi in capo agli Enti e della tutela del segnalante è stata legislativamente innovata dal decreto legislativo 10 marzo 2023, n. 24, come riassunto e presentato in questo [documento di sintesi proposto dall'ANAC](#), il quale ha previsto che “I soggetti del settore pubblico e i soggetti del settore privato, sentite le rappresentanze o le organizzazioni sindacali di cui all'articolo 51 del decreto legislativo n. 81 del 2015, attivano, ai sensi del presente articolo, propri canali di segnalazione, che garantiscano, anche tramite il ricorso a strumenti di crittografia, la riservatezza dell'identità della persona segnalante, della persona coinvolta e della persona comunque menzionata nella segnalazione, nonché del contenuto della segnalazione e della relativa documentazione” (art. 4, comma 1).

Al fine di rendere effettive le possibilità offerte dall'istituto del whistleblowing in applicazione del d. lgs. n. 24 del 2023 il Comune di Pieranica ha attivato un canale di segnalazione interno raggiungibile all'indirizzo <http://comunedipieranica.whistleblowing.it/>

Si segnala, altresì, la possibilità di fare ricorso al sistema offerto direttamente dall'ANAC, raggiungibile all'indirizzo <https://servizi.anticorruzione.it/segnalazioni/#/> che consente l'inoltro e la gestione di segnalazioni in maniera del tutto anonima.



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

Questa fattispecie è già 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*)”

Nel PNA 2022, a pagina 66 e 67 l'ANAC ha pubblicato due tabelle di particolare interesse che vengono qui riproposte.

Tabella 10 - Soggetti a cui si applica il divieto di *pantouflage*
A chi si applica il *pantouflage*

Nelle pubbliche amministrazioni di cui all'art. 1, co. 2, d.lgs. n. 165/2001:

- Ai dipendenti con rapporto di lavoro a tempo indeterminato
- Ai dipendenti con rapporto di lavoro a tempo determinato
- Ai titolari degli incarichi di cui all'art. 21 del d.lgs. 39/2013

A coloro che negli enti pubblici economici e negli enti di diritto privato in controllo pubblico:

- rivestano uno degli incarichi di cui all'art. 1 del d.lgs. n. 39/2013, secondo quanto previsto all'art. 21 del medesimo decreto

Tabella 11 - Soggetti privati destinatari dell'attività della pubblica amministrazione esclusi dall'ambito di applicazione del *pantouflage*

- Società in house della pubblica amministrazione di provenienza dell'ex dipendente pubblico
- Enti privati costituiti successivamente alla cessazione del rapporto di pubblico impiego del dipendente che non presentino profili di continuità con enti già esistenti

• ***I patti d'integrità***

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

• ***Gli incarichi extraistituzionali***

Nella sezione Amministrazione trasparente questo Comune si impegna a segnalare gli incarichi che vengono assegnati, da altre Amministrazioni o da soggetti privati a propri dipendenti, ovviamente da svolgere al di fuori dell'orario di lavoro.

È, inoltre, possibile consultare i dati riversati nell'applicativo della Funzione Pubblica, denominato: “**Anagrafe delle prestazioni**”.

Il PNRR e i contratti pubblici di questa amministrazione

La parte speciale del PNA 2022 è interamente dedicata a questa materia e si compone di tre capitoli con questi titoli:

Disciplina derogatoria in materia di contratti pubblici e prevenzione della corruzione

- 1. Deroghe e modifiche alle procedure di affidamento dei contratti pubblici*
- 2. Profili critici che emergono dalle deroghe introdotte dalle recenti disposizioni legislative*
- 3. Il Responsabile Unico del Procedimento (RUP)*

Con la legge di bilancio 2023 il Governo italiano ha approvato misure di semplificazione per l'affidamento di beni e servizi per importi inferiori alla legge comunitaria.

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, in parte rivisto anche nel PNA 2022, 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 nell'ottica del PIAO:

- 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 quanto riguarda il PNA 2022, sono state eseguite tre azioni:

- 1) Aggiornare le denominazioni delle schede, alla nuova denominazione del PIAO
- 2) Adottare un piano semplificato con le sole schede che fanno riferimento ai seguenti rischi:
 - **autorizzazione/concessione;**
 - **contratti pubblici;**
 - **concessione ed erogazione di sovvenzioni, contributi;**
 - **concorsi e prove selettive;**
- 3) Tenere in conto anche delle schede che fanno riferimento a:
 - **processi di maggiore rilievo per il raggiungimento degli obiettivi di performance a protezione del valore pubblico**

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, infatti, è necessario 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 si invita a tenere presente che esiste già uno strumento che propone l'analisi del contesto esterno, questo documento è il **DUP - Documento Unico di Programmazione 2024-2026**.

È stato approvato con la Deliberazione della Giunta Comunale n. 38 del 12/07/2023 e con Deliberazione del Consiglio Comunale n. 20 del 26/07/2023. La citata analisi è da leggere insieme agli obiettivi del mandato amministrativo.

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

Il territorio comunale non risulta interessato da fenomeni corruttivi e non si è a conoscenza di indagini o procedimenti penali specifici in tal senso.

Il controllo del territorio da parte delle forze dell'ordine si ritiene 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, gioco forza, necessario che questi si manifestino.

I dati relativi ai recuperi dell'evasione tributaria, seppure importanti, non vogliono necessariamente dire che si tratti di un territorio “compromesso” da questi fenomeni, in quanto detti dati possono anche indicare i livelli di efficienza del “sistema comunale” nell'aggregare e far emergere quella quota di devianza pubblica, definita in alcuni studi come “fisiologica”.

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 26 maggio 2019 è stato proclamato eletto Sindaco il Sig. Valter Giuseppe Raimondi

La *Giunta comunale* è composta da:

Sindaco – Valter Giuseppe Raimondi

Vice Sindaco – Cinzia Riboli

Assessore – Giuseppe Mazzini

Il Consiglio comunale è composto da:

- | | |
|-----------------------------|--------------|
| 1. VALTER GIUSEPPE RAIMONDI | SINDACO |
| 2. CINZIA RIBOLI | VICE SINDACO |
| 3. GIUSEPPE MAZZINI | CONSIGLIERE |
| 4. VALERIO CAMPANI | CONSIGLIERE |
| 5. NATHASCIA SEVERGNINI | CONSIGLIERE |
| 6. DIEGO DE MAESTRI | CONSIGLIERE |
| 7. SILVIA VAILATI VENTURI | CONSIGLIERE |
| 8. FILIPPO BRESCIANI | CONSIGLIERE |
| 9. ANGELO ZIGATTI | CONSIGLIERE |
| 10. AMANDA PELLIZZARI | CONSIGLIERE |
| 11. DAMIANO VALDAMERI | CONSIGLIERE |

Struttura amministrativa

Il Segretario comunale è la dott.ssa Monica Marzano.

Il Responsabile per la prevenzione della corruzione e per la trasparenza è il Segretario comunale, Dott.ssa Monica Marzano.

Schema dell'assetto organizzativo al 1° gennaio 2024:

AREA ORGANIZZATIVA DELL'ENTE	RESPONSABILE	PERSONALE ASSEGNATO ALL'AREA
AREA AMMINISTRATIVA – ANAGRAFE E STATO CIVILE	Sig. Valter Giuseppe Raimondi	Sig.ra Laura Boetti
AREA ECONOMICA E FINANZIARIA	Sig. Valter Giuseppe Raimondi	Sig.ra Stefania Cantoni
AREA TECNICA LL.PP. - EDILIZIA - AMBIENTE E TERRITORIO	Arch. Alessandro Maria Guffi	-
SERVIZIO TECNICO MANUTENTIVO E POLIZIA LOCALE	Arch. Alessandro Maria Guffi	Sig. Mario Scura
SERVIZIO POLIZIA LOCALE	Sig. Valter Giuseppe Raimondi	Sig. Simone Carubelli

Fase 2: Valutazione del rischio corruttivo

Pur seguendo le indicazioni dell'allegato 1 al PNA 2019, è sembrato corretto inserire in questa fase, anche una parte 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”**, si procederà 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 al PNA 2019, l'ANAC pubblica una tabella con le aree di rischio, invitando le amministrazioni ad una sua analisi.

La normativa del 2022 in materia di PIAO e della possibile semplificazione del piano anticorruzione dice che vanno analizzate, per le amministrazioni sotto i 50 dipendenti le aree di rischio relative a:

- **autorizzazione/concessione;**
- **contratti pubblici;**
- **concessione ed erogazione di sovvenzioni, contributi;**
- **concorsi e prove selettive;**

Vanno poi tenute in considerazione i rischi connessi ai:

- **processi di maggiore rilievo per il raggiungimento degli obiettivi di performance a protezione del valore pubblico**

In questa prima fase di questo nuovo modo di redigere il PIAO, sembra opportuno incrociare la tabella del PNA 2019 con le disposizioni di semplificazione per i comuni sotto i 50 dipendenti. Si tratta ovviamente di un'operazione che, seppure in continuità con il PTPCT ultimo, apre nuovi scenari di analisi da verificare nei prossimi esercizi, o in eventuali riesami che dovessero rendersi indispensabili.

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 di rischio non da analizzare per i comuni sotto i 50 dipendenti che adottano un piano semplificato, secondo quanto prevede l'art. 6 del DM 132/2022.

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 di rischio da analizzare anche per i comuni sotto i 50 dipendenti che adottano un piano semplificato, secondo quanto prevede l'art. 6 del DM 132/2022.

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 di rischio da analizzare anche per i comuni sotto i 50 dipendenti che adottano un piano semplificato, secondo quanto prevede l'art. 6 del DM 132/2022.

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 di rischio da analizzare anche per i comuni sotto i 50 dipendenti che adottano un piano semplificato, secondo quanto prevede l'art. 6 del DM 132/2022.

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 di rischio non da analizzare per i comuni sotto i 50 dipendenti che adottano un piano semplificato, secondo quanto prevede l'art. 6 del DM 132/2022.

Area F): Controlli, verifiche, ispezioni e sanzioni

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

Area di rischio non da analizzare per i comuni sotto i 50 dipendenti che adottano un piano semplificato, secondo quanto prevede l'art. 6 del DM 132/2022.

Area G): Incarichi e nomine

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

Area di rischio non da analizzare per i comuni sotto i 50 dipendenti che adottano un piano semplificato, secondo quanto prevede l'art. 6 del DM 132/2022.

Area H): Affari legali e contenzioso

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

Area di rischio non da analizzare per i comuni sotto i 50 dipendenti che adottano un piano semplificato, secondo quanto prevede l'art. 6 del DM 132/2022.

Area I): Governo del territorio

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

Area di rischio da analizzare anche per i comuni sotto i 50 dipendenti che adottano un piano semplificato, secondo quanto prevede l'art. 6 del DM 132/2022.

Area L): Pianificazione urbanistica

Aree di rischio specifiche – PNA 2015

Area di rischio da analizzare anche per i comuni sotto i 50 dipendenti che adottano un piano semplificato, secondo quanto prevede l'art. 6 del DM 132/2022.

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 di rischio non da analizzare per i comuni sotto i 50 dipendenti che adottano un piano semplificato, secondo quanto prevede l'art. 6 del DM 132/2022.

Area N): Gestione dei rifiuti

Aree di rischio specifiche – Parte Speciale III del PNA 2018

Area di rischio non da analizzare per i comuni sotto i 50 dipendenti che adottano un piano semplificato, secondo quanto prevede l'art. 6 del DM 132/2022.

Area O): Gestione dei servizi pubblici

Area rischio generale non tabellata da ANAC

Area di rischio da analizzare anche per i comuni sotto i 50 dipendenti che adottano un piano semplificato, secondo quanto prevede l'art. 6 del DM 132/2022.

Area P): Gestione dei beni pubblici

Area rischio generale non tabellata da ANAC

Area di rischio da analizzare anche per i comuni sotto i 50 dipendenti che adottano un piano semplificato, secondo quanto prevede l'art. 6 del DM 132/2022.

L'individuazione delle aree di rischio mediante **una lettera** sarà d'aiuto quando, nella tabella che segue, dovremo indicare in quali aree di rischio, ogni processo potrà essere classificato.

Riepilogo delle aree di rischio **che devono analizzare** anche i comuni **sotto i 50 dipendenti** che adottano un piano semplificato, secondo quanto prevede l'art. 6 del DM 132/2022.

B – C – D – I – L – O – P (Nella tabella n. 1 sono evidenziati in verde)

Riepilogo delle aree di rischio **che devono analizzare** solo i comuni **sopra i 50 dipendenti**.

A – E – F – G – H – M – N (Nella tabella n. 1 sono evidenziati in rosso)

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

PIAO 2024	Denominazione processo	Rif. aree di rischio		
		A	B	O
1	Rilascio di patrocini	A	B	O
2	Rilascio autorizzazioni e permessi di edilizia privata	B	I	
3	Gestione dichiarazioni e segnalazioni di edilizia privata	B	I	
4	Concessione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ecc.	B		
5	Contratti per atto pubblico, registrazioni e repertori	B		
6	Autorizzazione all'occupazione del suolo pubblico	B	E	I
7	Autorizzazioni per spettacoli, intrattenimenti e simili	B	O	
8	Affidamento di lavori, servizi, forniture, mediante procedura complessa	C		
9	Affidamento di lavori, servizi o forniture, mediante procedura semplificata	C		
10	Progettazione di opera pubblica	C	I	M
11	Selezione per l'assunzione o progressione del personale	D		
12	Incentivi economici al personale (produttività e retribuzioni di risultato)	D		
13	Valorizzazioni e gestioni del patrimonio e demanio comunali	E	O	
14	Gestione delle sanzioni per violazione del Codice della strada	F	H	
15	Accertamenti e controlli sugli abusi edilizi e sull'uso del territorio	F	I	
16	Supporto e controllo attività produttive, autorizzazioni e permessi	H	L	
17	Gestione protezione civile	I	O	
18	Provvedimenti di pianificazione urbanistica e convenzioni urbanistiche	L		
19	Organizzazione eventi e servizi per il turismo e la cultura	O		
20	Gestione dell'Edilizia residenziale pubblica ed emergenza abitativa	O		
21	Gestione dei servizi scolastici di supporto (mensa, dopo scuola, etc.)	O		
22	Gestione dell'impiantistica sportiva	P		

Questo elenco di processi deriva da una rilevazione con i responsabili dei settori comunali e dall'esperienza di precedenti operazioni di sistematica operate con i PTPCT degli anni precedenti.

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

Nell'*Allegato – A: "Sistema di gestione del rischio corruttivo"*, è riportata anche la **Tabella n. 2 che contiene 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 anticorruptive, di cui si dice nella Fase 3 di questo piano.

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

Premesso che non sussiste ancora nessun documento ufficiale a comparare con questo che faccia riferimento al PIAO, si ritiene utile continuare a fare riferimento ai vecchi piani anticorruzione, anche perché a livello di contenuto rimane la necessità di confrontarsi proprio con questo strumento.

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 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, 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**.

È 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 questa sottosezione del PIAO, 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 PEG
STESURA ED APPROVAZIONE DEL PIANO DETTAGLIATO DEGLI OBIETTIVI
STESURA ED APPROVAZIONE DEL PIANO DELLA PERFORMANCE
CONTROLLO POLITICO AMMINISTRATIVO
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. 1**.

Ufficio/area/settore di competenza	Prodotti (procedimenti, atti e provvedimenti)	Processi interessati
SERVIZI SOCIALI	alloggi popolari	20

Ufficio/area/settore di competenza	Prodotti (procedimenti, atti e provvedimenti)	Processi interessati
SERVIZI EDUCATIVI	manutenzione degli edifici scolastici	10 - 13
	mense scolastiche	22
	dopo scuola	22

Ufficio/area/settore di competenza	Prodotti (procedimenti, atti e provvedimenti)	Processi interessati
SERVIZI CULTURALI E SPORTIVI	organizzazione eventi	19
	patrocini	1
	gestione biblioteche	13 - 19
	gestione impianti sportivi	23
	associazioni culturali	1 - 4
	associazioni sportive	1 - 4

Ufficio/area/settore di competenza	Prodotti (procedimenti, atti e provvedimenti)	Processi interessati
TURISMO	promozione del territorio	1 - 4 - 19

Ufficio/area/settore di competenza	Prodotti (procedimenti, atti e provvedimenti)	Processi interessati
MOBILITÀ E VIABILITÀ	manutenzione strade	13
	circolazione e sosta dei veicoli	14
	segnaletica orizzontale e verticale	13
	vigilanza sulla circolazione e la sosta	14
	rimozione della neve	13
	pulizia delle strade	13
	servizi di pubblica illuminazione	13

Ufficio/area/settore di competenza	Prodotti (procedimenti, atti e provvedimenti)	Processi interessati
TERRITORIO E AMBIENTE	manutenzione delle aree verdi	13
	pulizia strade e aree pubbliche	13

Ufficio/area/settore di competenza	Prodotti (procedimenti, atti e provvedimenti)	Processi interessati
URBANISTICA ED EDILIZIA PRIVATA	pianificazione urbanistica generale	18
	pianificazione urbanistica attuativa	18
	edilizia privata	2
	edilizia pubblica	13 – 20
	realizzazione di opere pubbliche	8 – 9 – 10
	manutenzione di opere pubbliche	8 – 9 – 10 – 13

Ufficio/area/settore di competenza	Prodotti (procedimenti, atti e provvedimenti)	Processi interessati
SERVIZI DI POLIZIA LOCALE	protezione civile	17
	vigilanza sulla circolazione e la sosta	14
	verifiche delle attività commerciali	16
	verifica della attività edilizie	15
	gestione dei verbali delle sanzioni comminate	14

Ufficio/area/settore di competenza	Prodotti (procedimenti, atti e provvedimenti)	Processi interessati
ATTIVITÀ PRODUTTIVE (SUAP)	Agricoltura	16
	Industria	16
	Artigianato	16
	commercio	16

Ufficio/area/settore di competenza	Prodotti (procedimenti, atti e provvedimenti)	Processi interessati
SERVIZI ECONOMICO FINANZIARI	stipendi del personale	11 – 12

Ufficio/area/settore di competenza	Prodotti (procedimenti, atti e provvedimenti)	Processi interessati
RISORSE UMANE	selezione e assunzione	12
	gestione giuridica ed economica dei dipendenti	12
	Formazione	12
	Valutazione	12
	relazioni sindacali (informazione, concertazione)	12
	contrattazione decentrata integrativa	12

Ufficio/area/settore di competenza	Prodotti (procedimenti, atti e provvedimenti)	Processi interessati
AMMINISTRAZIONE GENERALE	contratti	5

Ufficio/area/settore di competenza	Prodotti (procedimenti, atti e provvedimenti)	Processi interessati
GARE E APPALTI	gare d'appalto ad evidenza pubblica	8 – 9
	acquisizioni in "economia"	9
	contratti	5

Questo Comune ritiene che in relazione agli output finali dell'attività comunale, una eventuale scomposizione in processi per ciascun output determinerebbe una proliferazione enorme di processi da analizzare. Pertanto, è stata compiuta l'operazione inversa: è stata individuata una serie di

processi e, successivamente, è stata riportata nell'ultima colonna degli output il numero del processo coinvolto. Ogni processo è stato precedentemente ricondotto ad un'area di rischio.

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

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

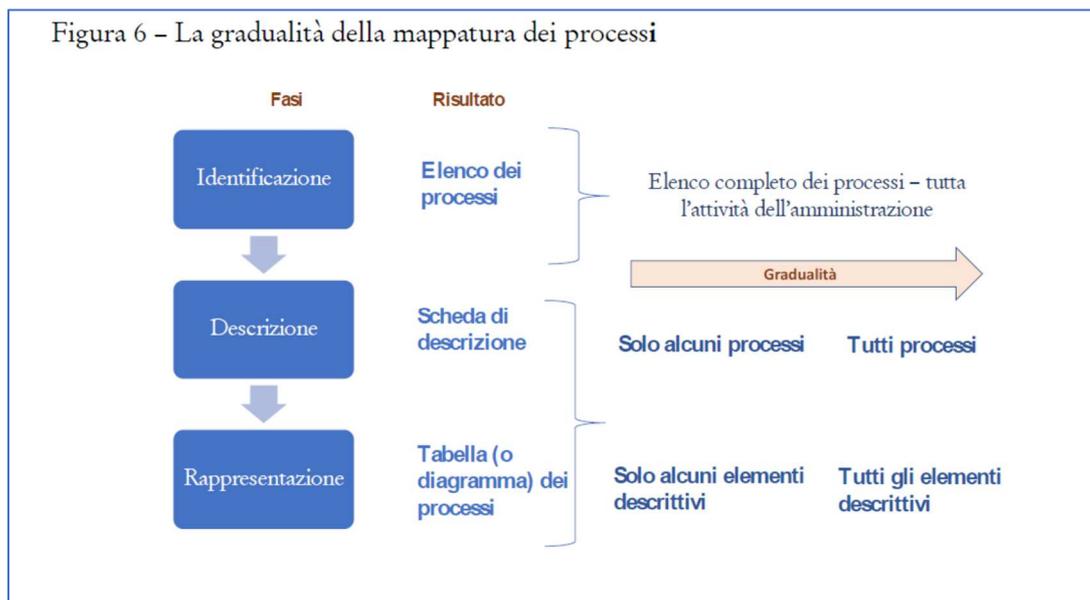
L'ANAC consiglia di procedere gradualmente ad inserire elementi descrittivi del processo.

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, abbiamo fatto queste valutazioni:

- a) *In sede di seconda analisi, in attesa di attestare le modifiche prodotte dall’introduzione del PIAO, 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 PIAO 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 2.6. della Sezione 2.3 del PIAO; ma 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’eventuale individuazione delle attività di ogni processo come indicato nel paragrafo 2.5 e all’attestazione delle modifiche apportate del PIAO.*

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

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

A pagina 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) [...]”.

Nella presente redazione del PIAO, si è ritenuto di mantenere una parte di misurazione del rischio con dei parametri, peraltro mutuati dalle tabelle ANAC.

Si è ritenuto indispensabile avviare una valutazione qualitativa in via sperimentale, in quanto la dimensione dell'ente e delle professionalità disponibili rende estremamente complicato, al momento, un'approfondita valutazione di qualità.

2.10. La misurazione qualitativa del rischio

Per attuare una prima misurazione qualitativa si è proceduto in questo modo (*in parte questo procedimento è stato indicato dal box 6 a pagina 30 dell'allegato 1*):

- a) *è stata elaborata dal Responsabile per la prevenzione della corruzione e per la trasparenza una prima generica stesura, per ogni processo individuato, di una scheda in cui si effettua la stima del livello di esposizione al rischio corruttivo e del successivo trattamento del processo;*
- b) *il Responsabile per la prevenzione della corruzione e per la trasparenza ha trasmesso ai Responsabili delle Aree le schede contenenti la stima del livello di esposizione al rischio corruttivo, al fine di eventuali segnalazioni e/o integrazioni;*
- c) *sono state compilate le schede “obbligatorie” in relazione al rischio corruttivo di cui alla tabella 1, per i comuni di questa dimensione, con il supporto del personale delle diverse Aree, di volta in volta coinvolto;*
- d) *la Giunta ha successivamente approvato il piano e le relative schede di rilevazione e monitoraggio.*

Con questo procedimento si ritiene di avere dato seguito al principio della “**responsabilità diffusa**” dell’anticorruzione, più volte richiamata da ANAC nel PNA 2019 e 2022.

Il **box 8 di pagina 31 dell’allegato 1 del PNA 2019**, per fare questa analisi quantitativa indica alcuni esempi di **fattori abilitanti del rischio**, dall’analisi dei quali, rispetto ad ogni processo permetteranno ad ogni responsabile di dare un giudizio sintetico:

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

2.11. 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 si è stati abituati ad utilizzare dei criteri quantitativi con cui misurare la probabilità della corruzione nei nostri processi ed è stato ritenuto necessario, almeno in sede di prima applicazione nel PIAO delle nuove indicazioni, utilizzare anche un indicatore numerico.

L’approccio è quello di utilizzare 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 A/B/C [lato sinistro delle schede]: stima del livello di esposizione al rischio per singolo processo

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

Azione eseguita	Data	Qualifica soggetto coinvolto
Elaborazione da parte del Responsabile per la prevenzione della corruzione e per la trasparenza per l'inserimento nel PIAO 2024-2026		Responsabile per la prevenzione della corruzione e per la trasparenza
Trasmissione ai Responsabili delle Aree organizzative per eventuali rilievi e integrazioni		Responsabile per la prevenzione della corruzione e per la trasparenza e Responsabili delle Aree organizzative
Monitoraggio di RPCT e OIV (nucleo di valutazione)		RPCT e Nucleo di valutazione
Eventuale riesame per aggiornamento PIAO 2024-2026		RPCT e Responsabile Area

Il catalogo dei rischi corruttivi a cui questo processo può essere sottoposto è stato definito nel paragrafo 2.6. del PIAO - Sottosezione di programmazione 2.3: "Rischi corruttivi e trasparenza"; ma si ritiene oltremodo complessa una specifica individuazione per ciascun processo dei singoli rischi; pertanto, la stima effettuata è relativa, non ad uno specifico rischio corruttivo, ma ad un **generico pericolo di eventi corruttivi**.

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

Indicatori per la stima quantitativa <i>(CFR BOX n. 9 pag. 34 - All.to 1 PNA 2019)</i>	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			
Grado di discrezionalità del decisore interno: la presenza di un processo decisionale altamente discrezionale determina un incremento del rischio rispetto ad un processo decisionale altamente vincolato			
Manifestazione di eventi corruttivi in passato: se l'attività è stata già oggetto di eventi corruttivi in passato nell'amministrazione o in altre realtà simili, il rischio aumenta;			
Opacità del processo decisionale: l'adozione di strumenti di trasparenza sostanziale, e non solo formale, riduce il rischio			
Scarsa collaborazione del responsabile del processo o dell'attività nella costruzione, aggiornamento e monitoraggio del piano: la scarsa collaborazione può segnalare un deficit di attenzione al tema			
Mancata attuazione delle misure di trattamento: l'attuazione di misure di trattamento si associa ad una minore possibilità di accadimento di fatti corruttivi			
Totale		Punt. massimo ** X	Punt. Medio ** X

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

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

Tabella - 3C: Stima qualitativa del rischio corruttivo

Secondo una valutazione basata sui parametri di cui al paragrafo 2.11 della Sottosezione 2.3 del PIAO - Sottosezione di programmazione 2.3: "Rischi corruttivi e trasparenza" (CFR BOX n. 8 pag. 34 - All.to 1 PNA 2019) si stima che questo processo sia esposto a rischio corruttivo in questi termini:

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.

A tal fine sono state identificate le seguenti misure:

3.1. Le misure generali di prevenzione

C.F.R. Allegato 1 al PNA2019: "Indicazioni metodologiche per la gestione dei rischi corruttivi"; BOX 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, poi, può essere indicata almeno una misura specifica di prevenzione, su indicazione del Responsabile o dei Responsabili delle Aree 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); si ritiene di stabilire il termine al 30 settembre dell'anno per svolgere un monitoraggio delle misure e dei relativi indicatori.

Nell'aggiornamento al Piano per l'anno 2024, quando le modifiche apportate dall'introduzione del PIAO si saranno attestate, si potrà applicare eventualmente una programmazione più puntuale.

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

Per abbattere il rischio corruttivo come delineato nelle tabelle 3B e 3C si ritiene che nel triennio vadano applicate queste misure di carattere generale, da sottoporre a monitoraggio **al termine di ogni esercizio***** prima dell'aggiornamento del PIAO 2024 - sottosezione di programmazione: "Rischi corruttivi e trasparenza":

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 .. 5%	
Trasparenza	Percentuale di atti pubblicati relativi al processo in questione - 100% <i>Salvo privacy</i>	
Definizione di standard di comportamento	Numero di incontri o comunicazioni effettuate - Min. 1 ordine di servizio	
Regolamentazione	Verifica adozione del regolamento di gestione del processo o di attività - SI/NO	
Semplificazione	Verifica di documentazione sistematizzata e semplifichino il processo - SI/NO	
Formazione	Effettuazione di un corso di formazione - SI/NO	
Sensibilizzazione e partecipazione	Numero di iniziative svolte ed evidenza dei contributi raccolti Min. 1 news sul sito	
Disciplina del conflitto di interessi	Specifiche previsioni su casi particolari di conflitto di interessi tipiche del processo Da definire con apposito provvedimento	
Regolazione dei rapporti con i "rappresentanti di lobbies"	Attività volta a regolare il confronto con le <i>lobbies</i> e strumenti di controllo Da definire con apposito provvedimento	
Misure specifiche per questo trattamento	<i>[Dettagliare]</i>	

*** 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); si ritiene di stabilire il termine al 30 settembre dell'anno per svolgere un monitoraggio delle misure e dei relativi indicatori.

Nell'aggiornamento al Piano per l'anno 2024, quando le modifiche apportate dall'introduzione del PIAO si saranno attestate, 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

Nella Tabella 3b, contenuta in ogni “*scheda di stima del livello di esposizione al rischio corruttivo e del successivo trattamento*”, per ogni processo, relativamente alla stima quantitativa del rischio corruttivo potrà essere eseguito un monitoraggio per accertare che, applicate le misure di cui al paragrafo successivo, il rischio individuato 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

Nella Tabella 3d, contenuta in ogni “*scheda di stima del livello di esposizione al rischio corruttivo e del successivo trattamento*”, per ogni processo, relativamente alle misure individuate potrà essere eseguito un monitoraggio, su una serie di indicatori numerici o in percentuale.

Nell'apposito spazio potrà poi essere riportato l'esito delle misure effettuate e per ogni misura una breve valutazione qualitativa.

4.3. Piattaforme ANAC e FP, per la pubblicazione del PIAO ed eventuale riesame

Questo piano, dopo la sua approvazione sarà pubblicato sulle piattaforme:

- [ANAC](#)
- [Funzione Pubblica, assieme a tutto il PIAO](#)

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.

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:

- sarebbe bene che nell'ex **PDO – Piano degli obiettivi della performance (oggi PIAO 2024 - Sottosezione di programmazione: “Performance”)**, che il Nucleo di

valutazione predisporre per la misurazione del ciclo della performance, sia previsto qualche strumento di raccordo con questo piano.

- Il “**luogo**” e il **termine del riesame** sono l’aggiornamento al PIAO da effettuare nel 2024, avendo a disposizione il successivo monitoraggio; 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 PIAO è l’integrazione di tutti i piani di programmazione, che richiederanno senza dubbio il coinvolgimento di:

- Responsabili di settore
- Nucleo di valutazione e Responsabile per la prevenzione della corruzione e per la trasparenza

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

Quinto capitolo: l’aggiornamento costante di Amministrazione Trasparente

Una delle principali azioni sostanziali di questa pianificazione è l’individuazione di un sistema di gestione della trasparenza che si articola in queste considerazioni e/o azioni.

- a) Le norme in vigore, come ormai abbondantemente chiarito da tutti i documenti dell’ANAC, individuano il R.P.C.T. come il soggetto a cui sono rimesse le responsabilità ultime in tema di:
 - **Amministrazione Trasparente**
 - **Accesso Civico**
 - **Accesso Generalizzato**
- b) Pur in presenza di un’auspicabile responsabilità diffusa basata sul senso civico di ogni dipendente e funzionario, il RPCT ha un potere di impulso, regolazione e controllo sulla trasparenza;
- c) Affinché queste funzioni non siano esercitate arbitrariamente viene qui definito il “Registro” degli obblighi di pubblicazione in amministrazione trasparente. **Ogni obbligo di pubblicazione avrà un responsabile che dovrà reperire, ordinare e aggiornare le notizie e i documenti da pubblicare.**
- d) L’esatto contenuto degli obblighi di pubblicazioni e delle relative norme di riferimento è contenuto nella Delibera dell’ANAC n. 1310 «*Prime linee guida recanti indicazioni sull’attuazione degli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni contenute nel d.lgs. 33/2013 come modificato dal d.lgs. 97/2016*»;

- e) Il RPCT, sulla base del “Registro” qui definito, interpellierà ogni responsabile ad individuare atti e notizie da pubblicare nelle proprie sezioni di competenza;
- f) Questi dati, una volta reperiti e definiti, saranno pubblicati.
- g) Il RCPT, i funzionari che dovranno alimentare il flusso informativo, sia in pubblicazione che in defissione, e gli addetti alla materiale pubblicazione, dovranno tenere tracciato, in modo agile ed efficiente ogni azione.

Viene qui approvato **PALLEGATO B - ELENCO DEGLI OBBLIGHI DI PUBBLICAZIONE IN AMMINISTRAZIONE TRASPARENTE ED INDIVIDUAZIONE DEI TITOLARI DELLA FUNZIONE.**

Consiste in un file di Excel (o altro programma) approvato con la deliberazione della Giunta Comunale che approva il Piano.