

Identificazione e valutazione dei rischi corruttivi per macro processi e processi

La valutazione dei rischi è di tipo qualitativo, in relazione a vari indicatori:

- il valore economico del processo;
- livello di interesse “esterno” per i destinatari del processo;
- il grado di discrezionalità del decisore interno alla PA;
- la manifestazione di eventi corruttivi in passato nel processo/attività esaminata in altre realtà simili;
- gli strumenti di trasparenza del processo interessato;
- il livello e le tipologie di controlli sui processi.

A) Processi finalizzati all’acquisizione ed alla progressione del personale (concorsi e prove selettive), in particolare:

Rischi:

- bando di selezione “modellato” per un candidato specifico;
- commissione di concorso irregolarmente composta al fine di reclutare candidati particolari;
- indebite pressioni sui responsabili dei servizi o sulla commissione esaminatrice al fine di favorire uno o più candidati;
- inosservanza delle regole procedurali che garantiscono l’imparzialità della selezione o del concorso;
- progressioni economiche o di carriera irregolari o illegittime per agevolare dipendenti o candidati particolari.

Valutazione dei rischi: medio-bassi; permangono numerosi vincoli disposti dalla legge, di carattere finanziario e procedurale; le assunzioni, che da effettuarsi in conformità con quanto previsto negli atti di programmazione generale dell’amministrazione, possono avvenire solo per un limitato numero di unità lavorative, anche in relazione alle cessazioni dal servizio verificatesi, e comunque nel rigoroso rispetto dei predetti vincoli.

B) Contratti pubblici: processi finalizzati all'affidamento di lavori, forniture e servizi, nonché all'affidamento di ogni altro tipo di commessa o vantaggio pubblici, ai sensi del codice dei contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture (con analisi generale dei processi e analisi particolare di quelli relativi agli affidamenti diretti, alle gare, agli affidamenti mediante il

sistema dell'offerta economicamente più vantaggiosa e all'affidamento dei servizi di progettazione);

Rischi:

- commissione di reati contro la pubblica amministrazione, in particolare concussione, corruzione, abuso d'ufficio, induzione indebita, peculato, turbata libertà degli incanti, turbata libertà del procedimento di scelta del contraente, inadempimento di contratti di pubbliche forniture, frode nelle pubbliche forniture;
- progettazione errata, inadeguata o incompleta;
- utilizzo di uno strumento o di un istituto improprio per l'affidamento;
- non corretta determinazione del valore del contratto;
- non corretta valutazione delle offerte;
- offerte anomale;
- immotivata revoca del bando;
- scostamenti dal cronoprogramma;
- varianti in corso d'opera non giustificate;
- uso distorto dello strumento dell'offerta economicamente più vantaggiosa per favorire un determinato soggetto o impresa;
- accordi collusivi tra le imprese per manipolare gli esiti delle procedure di affidamento;
- improprio utilizzo del subappalto;
- improprio utilizzo degli strumenti previsti per i soli interventi d'urgenza;
- improprio utilizzo di rimedi di risoluzione delle controversie alternativi a quelli giurisdizionali;
- relazioni di parentela o affinità sussistenti tra i titolari, gli amministratori, i soci e i dipendenti delle imprese appaltatrici e i responsabili o i dipendenti dell'amministrazione.

Valutazione dei rischi: alti, trattandosi di processi con elevata incidenza di eventi corruttivi in realtà simili. Il valore economico dei processi e il livello di interesse "esterno" aumenterà in ragione dei maggiori investimenti pubblici previsti a valere sul PNRR. Inoltre, la scelta operata dal legislatore, col nuovo codice dei contratti, di estendere il valore economico degli affidamenti diretti incrementa la già elevatissima quantità di appalti sottratti alla concorrenza, incrementando il rischio di interventi poco trasparenti e/o con istruttorie carenti, nonché di conflitti di interessi, di ingerenze e di corruzione nelle procedure di affidamento.

C) Processi finalizzati all'adozione di provvedimenti ampliativi della sfera giuridica del destinatario privi di effetto economico diretto ed immediato per il destinatario (autorizzazioni e concessioni).

Rischi:

- provvedimenti aventi ad oggetto condizioni di accesso a servizi pubblici adottati per favorire particolari soggetti;
- irregolarità nel rilascio di autorizzazioni e/o concessioni, soprattutto attraverso l'uso di falsa o irregolare documentazione.

Valutazione dei rischi: medio-bassi, in ragione del maggiore o minore livello di interesse “esterno” per i destinatari del processo.

D) Processi finalizzati all'adozione di provvedimenti ampliativi della sfera giuridica del destinatario con effetto economico diretto e immediato per il destinatario (concessione ed erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari, nonché attribuzione di vantaggi economici di qualunque genere a persone ed enti pubblici e privati).

Rischi:

- bandi per la concessione di contributi o altri vantaggi economici modellati per uno o più soggetti specifici;
- indebite pressioni sui responsabili dei servizi al fine di favorire uno o più soggetti.
- irregolarità nel rilascio dei provvedimenti, soprattutto a causa dell'uso di falsa o irregolare documentazione (es. riconoscimento indebito di contributi per attività produttive oppure indebita concessione di beni demaniali o patrimoniali);
- elargizione di contributi ad enti che non svolgono o organizzano iniziative con finalità proprie dell'ente;
- relazioni di parentela o affinità sussistenti tra il destinatario del provvedimento e i responsabili o i dipendenti dell'amministrazione.

Valutazione dei rischi: medi. Il livello di interesse “esterno” per i destinatari del processo è mediamente elevato. In alcuni procedimenti vi è un alto grado di discrezionalità del decisore interno alla PA. Gli strumenti di trasparenza e alcune tipologie di controlli esterni riducono parzialmente i rischi.

E) Processi di maggiore rilievo per il raggiungimento degli obiettivi di performance a protezione del valore pubblico.

1) Processi di gestione delle entrate, delle spese e del patrimonio

Rischi:

- ritardi nelle liquidazioni e nei pagamenti;
- riconoscimento indebito di esenzioni da tributi, canoni o contributi;
- mancata o ritardata riscossione delle entrate patrimoniali o tributarie;
- ritardata denuncia di sinistri all'assicurazione;

- errata determinazione del prezzo di cessione di beni patrimoniali.

Valutazione dei rischi: medio-bassi. Il grado di discrezionalità del decisore interno è ridotto, trattandosi di procedure per lo più vincolate, con adeguati strumenti trasparenza e di controllo anche esterni.

2) Processi relativi a controlli, verifiche, ispezioni e sanzioni

Rischi:

- verbalizzazione imprecisa o insufficiente;
- omessa o ritardata applicazione di sanzioni amministrative;
- ritardata esecuzione degli atti di irrogazione delle sanzioni amministrative pecuniarie.

Valutazione dei rischi: medi, in considerazione del grado di discrezionalità di alcune tipologie di accertamenti e del valore economico di tali processi, solitamente basso nello specifico contesto.

3) Processi relativi al “Governo del territorio”

In particolare:

3.1) Processi di pianificazione comunale generale, comprese le varianti specifiche allo strumento urbanistico generale.

Rischi: modifiche dalle quali derivi, a discapito dell’interesse pubblico, un significativo aumento delle potestà edificatorie per i privati interessati o una rilevante modifica del valore degli immobili interessati; accoglimento di osservazioni che risultino in contrasto con gli interessi generali di tutela e razionale assetto del territorio cui è informato il piano stesso.

Valutazione dei rischi: medio – bassa, alla luce della piccola realtà territoriale, in cui non si intravedono nuovi insediamenti di rilevante valore economico o che possano modificare significativamente l’assetto del territorio o il contesto ambientale o paesaggistico.

3.2) Processi di pianificazione attuativa, tra cui: piani attuativi d’iniziativa privata; piani attuativi di iniziativa pubblica; convenzioni urbanistiche; permessi di costruire convenzionati.

Rischi: mancata coerenza con il piano generale (e con la legge); contrasto con gli interessi generali di tutela e razionale assetto del territorio; non corretta, non adeguata o non aggiornata commisurazione degli “oneri” dovuti, in difetto o in eccesso, rispetto all’intervento edilizio da realizzare, al fine di favorire eventuali soggetti interessati; in relazione alle convenzioni urbanistiche: l’individuazione di un’opera come prioritaria, laddove essa, invece, sia a beneficio esclusivo o prevalente dell’operatore privato, oppure l’indicazione di costi di realizzazione superiori a quelli che l’amministrazione sosterebbe con l’esecuzione diretta; in relazione alle aree necessarie per opere di urbanizzazione primaria e secondaria: errata determinazione della quantità di aree da cedere (inferiore a quella dovuta ai sensi della legge o degli strumenti urbanistici sovraordinati); individuazione di aree da cedere di minor pregio o di poco interesse per la collettività, con sacrificio dell’interesse pubblico a disporre di aree di pregio per servizi, quali verde o parcheggi; acquisizione di aree gravate da oneri di bonifica anche rilevanti.

Valutazione dei rischi: medio – bassi, per le medesime considerazioni svolte sui processi di pianificazione comunale generale.

3.3) Rilascio o controllo dei titoli abilitativi edilizi.

Rischi: possibile contiguità con professionisti o aventi titolo al fine di orientare le decisioni edilizie; rilascio di titoli non conformi alla normativa vigente; omissioni o ritardi nello svolgimento dell'attività di controllo.

Valutazione dei rischi: medio - bassi, in ragione delle medesime considerazioni svolte sui processi di pianificazione comunale.

3.4) Vigilanza.

Rischi: omissione o nel parziale esercizio dell'attività di verifica dell'attività edilizia in corso nel territorio.

Valutazione dei rischi: medi, per le medesime considerazioni svolte sui processi di pianificazione comunale e su quelli per il rilascio o il controllo dei titoli abilitativi edilizi

PROCEDIMENTI FINANZIATI COL PNRR :

Rischi:

- commissione di reati contro la pubblica amministrazione, in particolare concussione, corruzione, abuso d'ufficio, induzione indebita, peculato, turbata libertà degli incanti, turbata libertà del procedimento di scelta del contraente, inadempimento di contratti di pubbliche forniture, frode nelle pubbliche forniture;
- accordi collusivi tra le imprese per manipolare gli esiti delle procedure di affidamento;
- relazioni di parentela o affinità sussistenti tra i titolari, gli amministratori, i soci e i dipendenti delle imprese appaltatrici e i responsabili o i dipendenti dell'amministrazione.
- Valutazione dei rischi: alti, trattandosi di processi con elevata incidenza di eventi corruttivi in realtà simili. Il valore economico dei processi e il livello di interesse “esterno” aumenterà in ragione dei maggiori investimenti pubblici previsti a valere sul PNRR. Inoltre, la scelta operata dal legislatore, col nuovo codice dei contratti, di estendere il valore economico degli affidamenti diretti incrementa la già elevatissima quantità di appalti sottratti alla concorrenza, incrementando il rischio di interventi poco trasparenti e/o con istruttorie carenti, nonché di conflitti di interessi, di ingerenze e di corruzione nelle procedure di affidamento.
- Rischi:
- bandi per la concessione di contributi o altri vantaggi economici modellati per uno o più soggetti specifici;
- indebite pressioni sui responsabili dei servizi al fine di favorire uno o più soggetti.

- irregolarità nel rilascio dei provvedimenti, soprattutto a causa dell'uso di falsa o irregolare documentazione (es. riconoscimento indebito di contributi per attività produttive oppure indebita concessione di beni demaniali o patrimoniali);
- elargizione di contributi ad enti che non svolgono o organizzano iniziative con finalità proprie dell'ente;
- relazioni di parentela o affinità sussistenti tra il destinatario del provvedimento e i responsabili o i dipendenti dell'amministrazione.
- Valutazione dei rischi: alti. Il livello di interesse “esterno” per i destinatari del processo è elevato. Gli strumenti di trasparenza e alcune tipologie di controlli esterni riducono parzialmente i rischi.