



COMUNE DI PRESICCE

PROVINCIA DI LECCE

AGGIORNAMENTO

PIANO TRIENNALE

DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE

2019-2021

RESPONSABILE DELLA PREVENZIONE ALLA CORRUZIONE

SEGRETARIO GENERALE

DOTT. ROBERTO ORLANDO

Premessa

Il P.T.P.C. rappresenta un insieme di **azioni ponderate** e coerenti tra loro capaci di ridurre significativamente il **rischio** di comportamenti corrotti, attraverso una **valutazione probabilistica** di tale rischiosità e l'adozione di **un sistema di gestione del rischio** medesimo.

Esso, inoltre, è un programma di attività, con indicazione delle **aree di rischio** e dei **rischi specifici**, delle **misure da implementare** per la prevenzione in relazione al livello di pericolosità dei rischi specifici, dei responsabili per l'applicazione di ciascuna misura, coincidenti con i relativi Responsabili di Area/Settore/Servizio, e dei tempi.

AGGIORNAMENTO 2019 DEL PIANO DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE DEL COMUNE DI PRESICCE

IL PTPC 2019 - 2021

I contenuti del Piano, così come le priorità d'intervento e la mappatura e pesatura dei rischi per l'integrità, sono stati confermati anche nel **PTPC 2019-2021**.

ALCUNE DEFINIZIONI

Le aree di rischio

Sono quelle aree, nell'ambito dell'attività dell'intera amministrazione, che debbono essere presidiate più di altre mediante l'implementazione di misure di prevenzione.

L'individuazione delle aree di rischio è il risultato di un processo complesso, che presuppone la valutazione del rischio da realizzarsi attraverso la verifica "sul campo" dell'impatto del fenomeno corruttivo sui singoli processi svolti nell'ente.

Il rischio

Per "*rischio*" si intende l'effetto dell'incertezza sul corretto perseguimento dell'interesse pubblico e, quindi, sull'obiettivo istituzionale dell'ente, dovuto alla possibilità che si verifichi un dato evento .

L'evento

Per "*evento*" si intende il verificarsi o il modificarsi di un insieme di circostanze che si frappongono o si oppongono al perseguimento dell'obiettivo istituzionale dell'ente.

Le aree di rischio obbligatorie individuate dalla L. 190/2012

La l. n. 190 ha già individuato delle particolari aree di rischio, ritenendole comuni e minimali a tutte le amministrazioni:

- a) autorizzazione o concessione;
- b) scelta del contraente per l'affidamento di lavori, forniture e servizi, anche con riferimento alla modalità di selezione prescelta ai sensi del codice dei contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture, di cui al d.lgs. n. 163 del 2006 (per il 2019 **AREA DI RISCHIO "CONTRATTI PUBBLICI"**);
- c) concessione ed erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari, nonché attribuzione di vantaggi economici di qualunque genere a persone ed enti pubblici e privati;

d) concorsi e prove selettive per l'assunzione del personale e progressioni di carriera di cui all'articolo 24 del citato decreto legislativo n. 150 del 2009.

Alle suddette aree corrispondono i seguenti processi:

- processi finalizzati all'acquisizione e alla progressione del personale;
- processi finalizzati all'affidamento di lavori, servizi e forniture nonché all'affidamento di ogni altro tipo di commessa o vantaggio pubblici disciplinato dal d.lgs. n. 50/2016;
- processi finalizzati all'adozione di provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari privi di effetto economico diretto ed immediato per il destinatario;
- processi finalizzati all'adozione di provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari con effetto economico diretto ed immediato per il destinatario.

Cos'è un processo?

Il *processo* è un insieme di attività interrelate che creano valore trasformando delle risorse (input del processo) in un prodotto (output del processo) destinato ad un soggetto interno o esterno all'amministrazione (utente). È dunque un concetto di processo è più ampio di quello di procedimento amministrativo e ricomprende anche le procedure di natura privatistica.

MISURE DI PREVENZIONE

Per ciascuna area di rischio è necessario prevedere delle misure di intervento utili a ridurre la probabilità che il rischio si verifichi, con l'indicazione di modalità, responsabili, tempi di attuazione e indicatori.

Le misure si classificano come:

- **misure obbligatorie**, sono quelle la cui applicazione discende obbligatoriamente dalla legge o da altre fonti normative
- **misure ulteriori**, sono quelle che, pur non essendo obbligatorie per legge, sono rese obbligatorie dal loro inserimento nel P.T.P.C..

Il P.T.P.C. deve contenere tutte le misure obbligatorie per trattare il rischio e le misure ulteriori ritenute necessarie o utili, queste ultime individuate mediante il coinvolgimento dei titolari del rischio.

Misure di carattere trasversale

Anche queste possono essere obbligatorie o ulteriori:

- la trasparenza, che, di norma, costituisce oggetto di un'apposita sezione del P.T.P.C. (P.T.T.I.);
- l'informatizzazione dei processi, che consente per tutte le attività dell'amministrazione la tracciabilità dello sviluppo del processo e riduce quindi il rischio di "blocchi" non controllabili con emersione delle responsabilità per ciascuna fase; tale misura richiede investimenti considerevoli sul piano informatico, delle risorse umane strumentali, attualmente non possibili;
- l'accesso telematico a dati, documenti e procedimenti e il riutilizzo dei dati, documenti e procedimenti (d.lgs. n. 82 del 2005), che consentono l'apertura dell'amministrazione verso l'esterno e, quindi, la diffusione del patrimonio pubblico e il controllo sull'attività da parte dell'utenza; anche la concreta realizzazione di detta misura necessita di investimenti di natura informatica, strumentali e di risorse umane;

- il monitoraggio sul rispetto dei termini procedurali, attraverso cui emergono eventuali omissioni o ritardi che possono essere sintomo di fenomeni corruttivi; anche per tale aspetto valgono le considerazioni svolte per i punti precedenti.

LA GESTIONE DEL RISCHIO

Per "gestione del rischio" si intende *l'insieme delle attività coordinate per guidare e tenere sotto controllo l'amministrazione con riferimento al rischio.*

La gestione del rischio di corruzione, quindi, è lo strumento da utilizzare per la riduzione delle probabilità che il rischio si verifichi.

Il P.T.P.C. è il mezzo per attuare la gestione del rischio, attraverso la partecipazione e l'attivazione di meccanismi di consultazione, con il coinvolgimento dei Responsabili per le aree di rispettiva competenza e la consultazione e il coinvolgimento degli utenti, di associazioni di consumatori e di utenti che possono offrire un contributo con il loro punto di vista e la loro esperienza. E' chiaro che una simile strategia richiede investimenti sul piano delle risorse umane e degli strumenti tecnici oggi non possibili. Si tratta, pertanto, di ipotesi astratte di difficile attuazione negli Enti piccoli, già congestionati da una miriade di adempimenti legati alla ordinaria attività amministrativa.

LA MAPPATURA DEI PROCESSI

La mappatura dei processi consente l'individuazione del contesto entro cui deve essere sviluppata la valutazione del rischio e consiste nell'individuazione del processo, delle sue fasi e delle responsabilità per ciascuna fase nonché l'elaborazione del catalogo dei processi.

Essa deve essere effettuata per le aree di rischio individuate e, a seconda del contesto, l'analisi dei processi potrà portare ad includere nell'ambito di ciascuna area di rischio uno o più processi oppure coincidere con l'intero processo o soltanto con una sua fase che può rivelarsi più critica.

Per l'attività di mappatura dei processi debbono essere coinvolti i Responsabili competenti, sotto il coordinamento del Responsabile della prevenzione. Può essere utile coinvolgere l'O.I.V. e gli altri uffici di controllo interno per un confronto a seguito dell'individuazione dei processi, delle fasi processuali e delle corrispondenti responsabilità.

LA VALUTAZIONE DEL RISCHIO

L'attività di valutazione del rischio deve essere fatta per ciascun processo o fase di processo mappato e si sviluppa attraverso la **identificazione, analisi e ponderazione** del rischio.

L'identificazione consiste nella ricerca, individuazione e descrizione dei rischi e richiede che per ciascun processo o fase di processo siano fatti emergere i possibili rischi di corruzione. I rischi vengono identificati mediante consultazione e confronto tra i soggetti coinvolti, dai dati tratti dall'esperienza nonché dai criteri indicati nella Tabella Allegato 5 del PNA: **discrezionalità, rilevanza esterna, complessità del processo, valore economico, razionalità del processo, controlli oltre a impatto economico, impatto organizzativo, economico e di immagine.**

A seguito dell'identificazione, i rischi vengono inseriti in un "**registro dei rischi**".

L'analisi del rischio consiste nella valutazione della probabilità che il rischio si realizzi e delle conseguenze che il rischio produce (probabilità e impatto) per giungere alla determinazione del livello di rischio, rappresentato da un valore numerico. Per ciascun rischio catalogato occorre stimare il valore della probabilità e il valore dell'impatto, tenuto conto anche dei controlli vigenti, intesi come qualunque strumento di controllo utilizzato nella p.a. che sia utile per ridurre la probabilità del rischio,

Per la stima della probabilità, quindi, non rileva la previsione dell'esistenza in astratto del controllo, ma la sua efficacia in relazione al rischio considerato.

L'impatto si misura in termini di impatto economico, organizzativo e reputazionale.

Il livello di rischio del processo è dato dal valore complessivo frutto della moltiplicazione del valore della probabilità e del valore dell'impatto

La **ponderazione del rischio** consiste nel considerare il rischio alla luce dell'analisi e nel raffrontarlo con altri rischi al fine di decidere le priorità e l'urgenza di trattamento . L'analisi dei rischi permette di ottenere una classificazione degli stessi in base al livello di rischio più o meno elevato. A seguito dell'analisi, i singoli rischi ed i relativi processi sono inseriti in una classifica del livello di rischio.

CLASSIFICA DEL LIVELLO DI RISCHIO: INDICE DI PROBABILITÀ DI FATTI CORRUTTIVI

E' VALUTATO tenuto conto del tipo di procedimento, dei fattori ambientali e dell'esperienza degli operatori.

VALORE LIVELLO

1 Improbabile

2 Poco probabile

3 Probabile

4 Altamente probabile

INDICE DI GRAVITÀ

E' correlato al danno che ne può derivare, nonché alle sanzioni applicabili

VALORE LIVELLO

1 Lieve

2 Medio

3 Grave

4 Molto grave

PESO

Indice di probabilità di fatti corruttivi X Indice di gravità

VALORE DA 1 A 16

IL TRATTAMENTO DEL RISCHIO

La fase di trattamento del rischio consiste nel processo per modificare il rischio, ossia nell'individuazione e valutazione delle misure che debbono essere predisposte per neutralizzare o ridurre il rischio e nella decisione di quali rischi si decide di trattare prioritariamente rispetto agli altri. Ciò è possibile attraverso l'individuazione e la valutazione di misure di prevenzione che possono essere obbligatorie o ulteriori. E' indispensabile, poi, stabilire le priorità di trattamento, le quali devono tenere conto del livello di rischio, dell'obbligatorietà della misura e dell'impatto organizzativo e finanziario connesso all'implementazione della misura.

MONITORAGGIO

La gestione del rischio si completa con la successiva **azione di monitoraggio**, che comporta la valutazione del livello di rischio tenendo conto e a seguito delle azioni di risposta ossia della misure di prevenzione introdotte.

Questa fase è finalizzata alla verifica dell'efficacia dei sistemi di prevenzione adottati e, quindi, alla successiva messa in atto di ulteriori strategie di prevenzione.

Essa è attuata dai medesimi soggetti che partecipano all'interno processo di gestione del rischio in stretta connessione con il sistema di programmazione e controllo di gestione. La soluzione ideale sarebbe quella di poter predisporre **una serie di schede di monitoraggio finalizzate all'implementazione di un flusso aggiornato e continuativo di dati, informazioni e notizie utili alla verifica delle anomalie riscontrate nei vari processi e all'accertamento della effettiva esecuzione delle misure predisposte per neutralizzare o ridurre il rischio. Tale misura però risulta di difficile attuazione in un contesto organizzativo carente dal punto di vista delle risorse umane deputate a supportare il RPC e scarsamente attrezzato dal punto di vista degli strumenti tecnici.**

L'AGGIORNAMENTO 2019 DEL P.T.P.C. DEL COMUNE DI PRESICCE

Il processo di aggiornamento del Piano è avvenuto attraverso il coinvolgimento di un gruppo permanente di lavoro, per lo studio e il contrasto della corruzione, costituito da:

- Il Responsabile Anticorruzione;
- I Responsabili di Area;

In particolare la progettazione del presente Piano, nel rispetto del principio funzionale della delega prevede il massimo coinvolgimento dei Responsabili di Area, i quali hanno l'obbligo di collaborazione attiva e la corresponsabilità nella promozione ed adozione di tutte le misure atte a garantire l'integrità dei comportamenti individuali nell'organizzazione.

A questi fini si è provveduto al trasferimento e all'assegnazione, a detti Responsabili di Servizio delle seguenti funzioni:

- a) Collaborazione per l'analisi organizzativa e l'individuazione delle varie criticità;
- b) Collaborazione per la mappatura dei rischi all'interno delle singole unità organizzative e dei processi gestiti, mediante l'individuazione, la valutazione e la definizione degli indicatori di rischio;
- c) Progettazione e formalizzazione delle azioni e degli interventi necessari e sufficienti a prevenire la corruzione e i comportamenti non integri da parte dei collaboratori in occasione di lavoro.

L'APPROCCIO METODOLOGICO ADOTTATO PER LA COSTRUZIONE DEL PIANO 2019/2021

Obiettivo primario del Piano di Prevenzione della Corruzione è garantire nel tempo all'Amministrazione Comunale, attraverso un sistema di controlli preventivi e di misure organizzative, il presidio del processo di monitoraggio e di verifica sull'integrità delle azioni e dei comportamenti del personale.

Ciò consente da un lato la prevenzione dei rischi per danni all'immagine derivanti da comportamenti scorretti o illegali del personale, dall'altro di rendere il complesso delle azioni sviluppate efficace anche a presidio della corretta gestione dell'ente.

AREE DI RISCHIO DEL PTPC DEL 2019

Sono individuate le seguenti 4 AREE DI RISCHIO:

- A. AUTORIZZAZIONI O CONCESSIONI;
- B. CONTRATTI PUBBLICI;
- C. CONCESSIONE ED EROGAZIONE DI SOVVENZIONI, CONTRIBUTI, SUSSIDI, AUSILI FINANZIARI, NONCHÉ' ATTRIBUZIONE DI VANTAGGI ECONOMICI DI QUALUNQUE GENERE A PERSONE ED ENTI PUBBLICI E PRIVATI;
- D. CONCORSI E PROVE SELETTIVE PER L'ASSUNZIONE DEL PERSONALE E PROGRESSIONI DI CARRIERA

All'interno di ciascuna Area sono stati enucleati i **processi**, identificati i correlati **eventi rischiosi** e programmate le **misure** più idonee a prevenirli. Per ogni processo sono stati individuati gli **indicatori**, sono state enucleate **anomalie significative** che, in sede di monitoraggio, possono considerarsi sintomatiche di una particolare permeabilità a fenomeni corruttivi e, infine, è stata effettuata una ponderazione del rischio.

Individuazione dei processi più a rischio ("mappa dei processi a rischio") e dei possibili rischi ("mappa dei rischi")

In logica di priorità, sono stati selezionati i processi che, in funzione della situazione specifica del Comune, presentano possibili rischi per l'integrità, classificando tali rischi in relazione al grado di "pericolosità" ai fini delle norme anti-corrruzione.

In coerenza con quanto ampiamente illustrato nella presentazione del presente Piano e di quanto previsto nell'Allegato 1 al PNA, sono state attuate in tale selezione metodologie proprie del **risk management** (gestione del rischio) nella valutazione della priorità dei rischi, caratterizzando ogni processo in base ad un **indice di rischio** in grado di misurare il suo specifico livello di criticità e di poterlo quindi successivamente comparare con il livello di criticità degli altri processi.

L'approccio prevede che un rischio sia analizzato secondo due dimensioni:

- **la valutazione della probabilità di accadimento**, cioè la stima di quanto è probabile che il rischio si manifesti in quel processo, in relazione ad esempio alla presenza di discrezionalità, di fasi decisionali o di attività esterne a contatto con l'utente;
- **la valutazione dell'impatto dell'accadimento**, cioè la stima dell'entità del danno - materiale o di immagine- connesso all'eventualità che il rischio si concretizzi.

La **Valutazione complessiva del rischio** si ottiene moltiplicando tra loro queste due variabili (per ognuna delle quali si è stabilita convenzionalmente una scala quantitativa). Più è alto l'indice di rischio, pertanto, più è critico il processo dal punto di vista dell'accadimento di azioni o comportamenti non linea con i principi di integrità e trasparenza, secondo una scala mutuata dall'Allegato 5 del PNA.

Proposta delle azioni preventive e dei controlli da mettere in atto

Per ognuno dei processi della mappa, in relazione al proprio indice di rischio, è stato definito un **piano di azioni** che contempli almeno una azione per ogni rischio stimato come prevedibile, progettando e sviluppando gli strumenti che rendano efficace tale azione o citando gli strumenti già in essere.

Formazione a tutti gli operatori interessati dalle azioni del Piano

Al fine di massimizzare l'impatto del Piano, è prevista un'attività di informazione/formazione, effettuata su impulso del Rpc, rivolta a tutti coloro che potenzialmente sono interessati al tema, così come previsto dalle norme.

La formazione potrà essere assicurata in uno dei seguenti modi:

- in house;
- in forma associata attraverso l'Associazione Intercomunale di Formazione di cui l'Ente fa parte;
- con l'Università del Salento;
- con personale esterno all'Ente, anche attraverso il sistema webinar.

La registrazione delle presenze consentirà di assolvere ad uno degli obblighi previsti dalla L. n. 190/2012 e ribadito dalla circolare della Funzione Pubblica del 25 gennaio 2013.

LE MISURE ORGANIZZATIVE DI CARATTERE GENERALE

Si riportano di seguito le misure organizzative di carattere generale che l'Amministrazione Comunale intende mettere in atto, in coerenza con quanto previsto dalla L. 190/2012 e con la propria dimensione organizzativa.

Rispetto a quanto auspicato dalla normativa in merito all'adozione di adeguati **sistemi di rotazione del personale** addetto alle aree a rischio, l'Amministrazione rileva l'impossibilità di procedere in tal senso alla luce dell'esiguità e della infungibilità del personale in dotazione.

L'Amministrazione **si impegna** altresì - partendo da quanto indicato nell'art. 1 comma 9 della L. 190/2012 - a svolgere quanto di seguito indicato:

- attivazione effettiva della **normativa sulla segnalazione da parte del dipendente di condotte illecite di cui sia venuto a conoscenza**, di cui al comma 51 della legge n. 190, con le necessarie forme di tutela, ferme restando le garanzie di veridicità dei fatti, a tutela del denunciato;
- adozione di misure che garantiscano il **rispetto delle norme del codice di comportamento dei dipendenti del Comune**;
- adozione delle misure necessarie all'effettiva attivazione della **responsabilità disciplinare dei dipendenti**, in caso di violazione dei doveri di comportamento, ivi incluso il dovere di rispettare le prescrizioni contenute nel piano triennale;

- adozione di misure volte alla vigilanza sull'attuazione delle disposizioni in materia di **inconferibilità e incompatibilità degli incarichi** (di cui ai commi 49 e 50 della legge n. 190/2012), anche successivamente alla cessazione del servizio o al termine dell'incarico (vedi il d.lgs. N. 39/2013)
- adozione di misure di verifica dell'attuazione delle disposizioni di legge in materia di **autorizzazione di incarichi esterni**, così come modificate dal comma 42 della legge n. 190;
- previsione di **forme di presa d'atto**, da parte dei dipendenti, del piano triennale di prevenzione della corruzione sia al momento dell'assunzione sia, per quelli in servizio, con cadenza annuale da far coincidere con l'aggiornamento del Piano;
- integrazione con il **programma triennale per la trasparenza e l'integrità** come sezione dedicata del presente documento. Tale Sezione deve intendersi quindi come **articolazione del presente piano triennale di prevenzione della corruzione**.