

PIANO TRIENNALE DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE 2015/2017

art.1, commi 8 e 9, della legge 6/11/2012 n.190 recante "Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione"

INDICE

PREAMBOLO

1. _____ Il Piano triennale di prevenzione della corruzione
2. _____ Il termine per l'approvazione del Piano
3. _____ La predisposizione del Piano anticorruzione

PIANO TRIENNALE ANTICORRUZIONE

1. _____ Individuazione delle attività a più elevato rischio di corruzione nell'ente
2. _____ Meccanismi di formazione, idonei a prevenire il rischio di corruzione
3. _____ Meccanismi di attuazione e controllo delle decisioni idonei a prevenire il rischio di corruzione.
4. _____ Obblighi di informazione nei confronti del responsabile della prevenzione della corruzione.
5. _____ Monitoraggio del rispetto dei termini, previsti dalla legge o dai regolamenti, per la conclusione dei procedimenti.
6. _____ Monitoraggio dei rapporti tra l'amministrazione e i soggetti che con la stessa stipulano contratti.
7. _____ Obblighi di trasparenza
8. _____ I compiti del Responsabile della prevenzione della corruzione
9. _____ I compiti dei dipendenti, dei responsabili delle posizioni organizzative e dei dirigenti
10. _____ Responsabilità
11. _____ Recepimento dinamico modifiche legge n. 190/2012

PREAMBOLO

1. Il piano triennale di prevenzione della corruzione

Tra i compiti che la legge 190/2012 assegna all'Autorità nazionale anticorruzione, è precipua l'approvazione del *Piano Nazionale Anticorruzione* predisposto dal Dipartimento della Funzione Pubblica della Presidenza del Consiglio dei Ministri.

A livello periferico, la legge 190/2012 impone all'organo di indirizzo politico l'adozione del *Piano triennale di prevenzione della corruzione*, su proposta del responsabile anticorruzione, ogni anno entro il 31 gennaio. L'attività di elaborazione del piano non può essere affidata a soggetti estranei all'amministrazione.

Gli Enti devono trasmettere il Piano triennale di prevenzione della corruzione (di seguito *Piano*) al Dipartimento della Funzione Pubblica ed alla Regione di appartenenza e lo pubblicano sul sito internet.

2. Il termine per l'approvazione del Piano

L'art. 1, commi 5 e 60, della legge 6 novembre 2012 n. 190 impone a tutte le pubbliche amministrazioni l'adozione del P.T.P.C., (Piano triennale di prevenzione della corruzione) il termine del 31 gennaio di ogni anno.

Il contenuto del Piano, già indicato dalla stessa legge n. 190/2012, è ben delineato nel P.N.A., Piano nazionale anticorruzione, approvato dalla Civit l'11 settembre 2013 con delibera n. 72.

Il P.T.P.C. deve definire la strategia di prevenzione anticorruzione propria di ciascuna; perciò esso è un documento fondamentale, di natura programmatica, che prevede e descrive tutte le misure, obbligatorie ed ulteriori, che la p.a. intende di adottare per contrastare il fenomeno della corruzione.

3. La predisposizione del Piano anticorruzione

La predisposizione del piano anticorruzione impone di verificare ove il relativo rischio si annidi in concreto. E la concretezza dell'analisi c'è solo se l'analisi del rischio è calata entro l'organizzazione. Il tutto tenendo a mente che un rischio organizzativo è la combinazione di due eventi:

- la probabilità che un evento dato accada e che esso sia idoneo a compromettere la realizzazione degli obiettivi dell'organizzazione;
- l'impatto che l'evento provoca sulle finalità della organizzazione una volta che esso è accaduto.

La premessa non è fine a se stessa. Il fenomeno riguarda da vicino ciò che la pubblica amministrazione è: in primo luogo, un'organizzazione che eroga servizi alla collettività, spesso in condizioni di quasi monopolio legale e quindi al di fuori del principio di piena efficienza di mercato; in secondo luogo, un'organizzazione preordinata all'eliminazione delle situazioni di disuguaglianza, per garantire a tutte le persone eguali condizioni per l'accesso alle prestazioni ed alle utilità erogate. Dunque, un'organizzazione con compiti di facilitazione e di erogazione entro un mercato quasi protetto.

Ma "organizzazione" significa strumento articolato in processi, a ciascuno snodo dei quali sono preposte persone. Dunque, "analisi organizzativa" significa analisi puntuale dei processi di erogazione e di facilitazione e delle modalità di preposizione delle persone ai relativi centri di responsabilità. Il tutto per garantire che la persona giusta sia preposta alla conduzione responsabile del singolo processo di erogazione e/o di facilitazione.

A questo punto, è bene ricordare che la pubblica amministrazione è un'organizzazione a presenza ordinamentale necessaria proprio perché le sue funzioni sono normativamente imposte. Di più: un'organizzazione che deve gestire i propri processi di erogazione e facilitazione in termini non solo efficaci, ma anche e soprattutto efficienti, economici, incorrotti e quindi integri.

Il mancato presidio dei rischi organizzativi che la riguardano determina diseconomie di gestione, che si riflettono sul costo dei servizi erogati, producendo extra costi a carico del bilancio, che si riverberano sulla pressione fiscale piuttosto che sulla contrazione della qualità e della quantità dei servizi stessi. E quindi, in ultima istanza, sulle persone estranee alla pubblica amministrazione, ma che ne mantengono le organizzazioni per mezzo del prelievo fiscale (pagamento delle imposte, delle tasse, dei canoni e dei prezzi pubblici).

Guardare al rischio organizzativo non è dunque possibile se non avendo prima osservato come i processi di erogazione (o di produzione) e di facilitazione sono strutturati. Ma cosa significa dopo tutto gestire il rischio organizzativo? A ben vedere, non meno di sei cose.

a)- stabilire il contesto al quale è riferito il rischio. Il contesto deve essere circoscritto e dunque isolato nei suoi tratti essenziali e costitutivi. Per quel che interessa la pubblica amministrazione, il riferimento è al dato organizzativo in cui essa si articola. Esso è dunque circoscritto ai processi di erogazione ed a quelli di facilitazione, tenendo ben presente che essi, per scelte organizzative interne, possono essere unificati in centri di responsabilità unitari. Il contesto è dato anche dalle persone, ossia dai soggetti che sono preposti ai centri di responsabilità che programmano e gestiscono i processi di erogazione e di facilitazione. Stabilire il contesto si risolve dunque nell'analisi di tali processi, mettendoli in relazione con l'organigramma ed il funzionigramma dell'ente, valutando anche l'ubicazione materiale degli uffici nei quali le attività sono effettivamente svolte.

b)- identificare i rischi. Il problema dell'identificazione del rischio è semplificato, dalla circostanza che, ai presenti fini, esso coincide con il fenomeno corruttivo. Qui, peraltro, occorre intendersi su cosa il rischio da corruzione sia, e quindi, in ultima istanza, sul significato intensionale ed estensionale del termine "corruzione" e sui contorni della condotta corruttiva. A questo proposito un utile ausilio è fornito dalla Circolare della Presidenza del Consiglio dei Ministri – Dipartimento della Funzione pubblica – 25/1/2013, n. 1: "[...] il concetto di corruzione deve essere inteso in senso lato, come comprensivo delle varie situazioni in cui, nel corso dell'attività amministrativa, si riscontri l'abuso da parte di un soggetto del potere a lui affidato al fine di ottenere vantaggi privati. Le situazioni rilevanti sono quindi evidentemente più ampie della fattispecie penalistica, che, come noto, è disciplinata negli artt. 318, 319 e 319-ter, c.p., e sono tali da comprendere non solo l'intera gamma dei delitti contro la pubblica amministrazione disciplinati nel titolo II, capo I, del codice penale, ma anche le situazioni in cui - a prescindere dalla rilevanza penale - venga in evidenza un malfunzionamento dell'amministrazione a causa dell'uso a fini privati delle funzioni attribuite".

c)- analizzare i rischi. L'analisi del rischio non è mai fine a sé stessa e, in particolare, non è un'inutile duplicazione dell'analisi del contesto interessato dal rischio. Analizzare i rischi di un'organizzazione significa individuare i singoli fatti che possono metterla in crisi in rapporto all'ambiente nel quale essi si manifestano. Il tutto tenendo conto che un rischio è un fatto il cui accadimento è probabile non in astratto, ma in concreto, ossia in relazione alla caratterizzazione del contesto. Non dimenticando che analizzare i rischi all'interno di un'organizzazione significa focalizzare l'attenzione duplicemente sia la causa, sia i problemi sottostanti, ossia sui problemi che l'artefice del fattore di rischio mira a risolvere rendendo concreto il relativo fattore prima solo potenziale. Nel caso del rischio da corruzione, l'analisi del relativo fattore determina la necessità di verificare sia la causa del fenomeno corruttivo, sia ciò che attraverso la propria condotta il dipendente corrotto mira a realizzare, sia la provvista dei mezzi utilizzati dal corruttore. L'analisi dei rischi è il primo elemento nel quale si articola il piano di prevenzione della corruzione previsto dall'art. 1, comma 8 della legge 6/11/2012, n. 190. Un buon modo per addivenirvi è sviluppare sistemi di auditing interno.

d)- valutare i rischi. Valutare i rischi di un'organizzazione significa averli prima mappati e poi compiere una verifica sul livello di verosimiglianza che un evento probabile ed incerto possa divenire effettivo e concreto. Cosa certa è che la corruzione è un fenomeno che deve essere estirpato: in questo senso la scelta del legislatore è chiara. Meno evidente è però che i costi del processo di preservazione siano indifferenti. La valutazione e l'analisi dei rischi (qui del rischio da corruzione) conduce alla formazione di un piano dei rischi, il quale è un documento che deve essere oggetto di costante aggiornamento. Va da sé che la valutazione dei rischi è il secondo elemento nel quale si articola il piano di prevenzione della corruzione previsto dall'art. 1, comma 8 della legge 6/11/2012, n. 190.

e)- enucleare le appropriate strategie di contrasto. La conoscenza è il presupposto della reazione ponderata ed efficace. Nessuna strategia è possibile senza un'adeguata conoscenza delle modalità in concreto attraverso cui le azioni che rendono effettivo un evento solo probabile sono attuabili in un contesto di riferimento dato. L'enucleazione delle strategie di contrasto e delle relative misure esaurisce i contenuti del piano di prevenzione della corruzione previsto dall'art. 1, comma 8 della legge 6.11.2012, n. 190.

f)- monitorare i rischi. Le azioni di contrasto attuate nei confronti dei rischi organizzativi devono essere puntualmente monitorate ed aggiornate per valutarne l'efficacia inibitoria e per misurare l'eventuale permanenza del rischio organizzativo marginale. Da ciò segue che il piano del rischio non è un documento pietrificato, ma, come tutti i piani operativi, uno strumento soggetto a riprogettazione e ad adeguamento continuo sulla base del "feed-back" operativo. Non a caso, l'art. 1, comma 8 della legge 6.11.2012, n. 190 lo prevede nella sua versione triennale con adeguamento anno per anno alla sopravvenienza di presupposti che ne rendono appropriata la rimodulazione.

PIANO ANTICORRUZIONE 2015-2016-2017

1. Individuazione delle attività a più elevato rischio di corruzione nell'Ente

Le attività a rischio di corruzione sono individuate nelle seguenti tabelle dove per ogni unità organizzativa dell'ente sono ritenute attività ad elevato rischio di corruzione i procedimenti di seguito riportati, anche alla luce della riorganizzazione degli uffici posta in essere nel corso del 2014 :

1.1. Gestione di tutte le procedure riguardanti gli assegnatari di edilizia residenziale pubblica e di locali per magazzini ;

STRUTTURA	AREA	UFFICIO	GRADO DI RISCHIO
SERVIZIO Amministrativo	Amm.va	Assegnazione alloggi	Medio
		Contratti di locazione e mag.	Medio
		Vendita alloggi e magazzini	Basso
	Morosità	Recupero morosità	Medio
	CED	Gestione CED inquilinato	Basso

1.2. 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 decreto legislativo 12 aprile 2006, n. 163;

STRUTTURA	AREA	UFFICIO	GRADO DI RISCHIO
SERVIZIO Tecnico	Appalti	Ufficio gare di appalto	Alto
		Ufficio contratti LL.PP.	Alto
	Man/Ord	Ufficio manutenzione ord.	Medio
SERVIZIO Finanziario	Finanz.	Ufficio Economato	Medio

1

1.3. Concorsi e prove selettive per l'assunzione di personale e per la progressione in carriera di cui all'art.24 del decreto legislativo n.150/2009;

STRUTTURA	AREA	UFFICIO	GRADO DI RISCHIO
DIREZIONE	Affari gen	Ufficio personale	Medio
		Ufficio URP e Segreterie	Basso

2. Meccanismi di formazione, idonei a prevenire il rischio di corruzione

Ai sensi del comma 11 dell'art.1 della legge 190/2012 la formazione dei pubblici dipendenti avviene anche tramite la Scuola superiore della pubblica amministrazione, che senza nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica e utilizzando le risorse umane, strumentali e finanziarie disponibili a legislazione vigente, predispone percorsi, anche specifici e settoriali, di formazione dei dipendenti delle pubbliche amministrazioni statali sui temi dell'etica e della legalità. Con cadenza periodica e d'intesa con le amministrazioni, provvede alla formazione dei dipendenti pubblici chiamati ad operare nei settori in cui è più elevato, sulla base dei piani adottati dalle singole amministrazioni, il rischio che siano commessi reati di corruzione.

L'Ente redige un piano annuale di formazione del personale assegnato agli Uffici esposti al rischio di cui sopra e che individua i dipendenti, i funzionari, i dirigenti che svolgono attività nell'ambito delle materie sopra citate.

3. Meccanismi di attuazione e controllo delle decisioni, idonei a prevenire il rischio di corruzione

Ai fini della massima trasparenza dell'azione amministrativa e dell'accessibilità totale agli atti dell'amministrazione, nel caso delle attività di cui al paragrafo 1, i provvedimenti conclusivi il procedimento amministrativo devono essere assunti preferibilmente in forma di determinazione amministrativa o, nei casi previsti dall'ordinamento, di deliberazione del Consiglio di Amministrazione.

Determinazioni e deliberazioni, come di consueto, sono prima pubblicate all'Albo pretorio online, quindi raccolte nella specifica sezione del sito web dell'ente e rese disponibili, per chiunque, a tempo indeterminato. Qualora il provvedimento conclusivo sia un atto amministrativo diverso, si deve provvedere comunque alla pubblicazione sul sito web dell'ente a tempo indeterminato.

I provvedimenti conclusivi devono riportare in narrativa la puntuale descrizione del procedimento svolto, richiamando tutti gli atti prodotti per addivenire alla decisione finale. In tal modo chiunque abbia interesse potrà in ogni tempo ricostruire l'intero procedimento amministrativo, anche avvalendosi dell'istituto del diritto di accesso (art. 22 e ss. Legge 241/1990).

Come noto, la motivazione deve indicare i presupposti di fatto e le ragioni giuridiche che hanno determinato la decisione dell'amministrazione, in relazione alle risultanze dell'istruttoria. Lo stile dovrà essere il più possibile semplice e diretto. E' preferibile non utilizzare acronimi, abbreviazioni e sigle (se non quelle di uso più comune). E' opportuno esprimere la motivazione con frasi brevi intervallate da punteggiatura. Quindi, sono preferibili i paragrafi con struttura elementare composti da soggetto, predicato verbale, complemento oggetto. Questo per consentire a chiunque, anche a coloro che sono estranei alla pubblica amministrazione ed ai codici di questa, di comprendere appieno la portata di tutti i provvedimenti.

4. Obblighi di informazione nei confronti del Responsabile della prevenzione della corruzione

Con particolare riferimento alle attività individuate al punto 1), i provvedimenti conclusivi, diversi dalle deliberazioni e dalle determinazioni, quindi pubblicati in sezioni del sito web differenti rispetto a quella dedicata alla raccolta permanente di determinazioni e deliberazioni, devono essere comunicati (in copia, anche digitale via email) al responsabile della prevenzione della corruzione.

5. Monitoraggio del rispetto dei termini previsti dalla legge o dai regolamenti, per la conclusione dei procedimenti

Il monitoraggio del rispetto dei termini di conclusione dei procedimenti è oggetto del più ampio programma di misurazione e valutazione della performance individuale e collettiva (ex decreto legislativo 150/2009) e di controllo della gestione.

6. Monitoraggio dei rapporti tra l'amm.ne e i soggetti che stipulano contratti etc

I dirigenti dei Servizi monitorano, anche con controlli sorteggiati a campione tra i dipendenti adibiti alle attività a rischio di corruzione disciplinate nel presente piano, i rapporti tra l'amministrazione e i soggetti che con la stessa stipulano contratti o che sono interessati a procedimenti di autorizzazione, concessione o erogazione di vantaggi economici di qualunque genere, anche verificando eventuali relazioni di parentela o affinità sussistenti tra i titolari, gli amministratori, i soci e i dipendenti degli stessi soggetti e i dirigenti e i dipendenti dell'amministrazione; presentano semestralmente, con decorrenza dal giugno 2013, una relazione sulle attività del presente punto, al Responsabile della prevenzione della corruzione.

7. Obbligo di trasparenza

La trasparenza è assicurata mediante la pubblicazione, nel sito web dell'Ente delle informazioni prescritte dal Decreto legislativo 14 marzo 2013, n.33 recante il "Riordino della disciplina riguardante gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni".

8. I compiti del Responsabile della prevenzione della corruzione

Il Responsabile della prevenzione della corruzione:

- a) propone l'aggiornamento del piano triennale della prevenzione entro il **31 gennaio** di ogni anno;
- b) approva, entro il **31 dicembre** di ogni anno, per quanto di competenza la relazione rendiconto di attuazione del piano dell'anno di riferimento; l'approvazione si basa sui rendiconti presentati dai dirigenti sui risultati realizzati, in esecuzione del piano triennale della prevenzione;
- c) propone al Consiglio di Amministrazione la rotazione ove possibile, con cadenza triennale, degli incarichi dei dirigenti e dei Responsabili delle posizioni organizzative; la rotazione non si applica per le figure infungibili;
- d) individua, previa proposta dei dirigenti competenti, il personale da inserire nei programmi di formazione;
- e) approva, entro quattro mesi dalla approvazione del piano di prevenzione della corruzione, previa proposta dei dirigenti, il piano annuale di formazione delle direzioni, con esclusivo riferimento alle materie inerenti le attività a rischio di corruzione individuate nel presente piano;
- f) presenta all'organo di vertice politico-amministrativo una relazione dettagliata sulle attività posta da ciascun dirigente in merito alla attuazione effettiva delle regole di legalità o integrità emanate dall'Ente;

9. Compiti dei dipendenti, dei responsabili di posizione organizzativa e dei dirigenti

I dipendenti ed i responsabili delle posizioni organizzative destinati a operare in settori e/o attività particolarmente esposti alla corruzione come sopra individuati e con riferimento alle rispettive competenze previste dalla legge e dai regolamenti vigenti, attestano di essere a conoscenza del piano di prevenzione della corruzione e ne provvedono all'esecuzione; essi devono astenersi, ai sensi dell'art. 6 bis legge 241/1990, in caso di conflitto di interessi, segnalando tempestivamente ogni situazione di conflitto, anche potenziale.

I responsabili delle posizioni organizzative che svolgono le attività a rischio di corruzione di cui al punto 1), relazionano, con cadenza trimestrale al dirigente competente il rispetto dei tempi procedimentali e di qualsiasi altra anomalia accertata, indicando, per ciascun procedimento nel quale i termini non sono stati rispettati, le motivazioni in fatto e in diritto di cui all'art. 3 della legge 241/90, che giustificano il ritardo.

I dirigenti dei Servizi, sono individuati quali Referenti del Responsabile dell'anticorruzione e provvedono al monitoraggio periodico del rispetto dei tempi procedimentali e alla tempestiva eliminazione delle anomalie. I risultati del monitoraggio devono essere consultabili nel sito web istituzionale dell'Ente.

I dirigenti dei Servizi, con particolare riguardo alle attività a rischio di corruzione, informano, tempestivamente e senza soluzione di continuità il Responsabile della prevenzione della corruzione, in merito al mancato rispetto dei tempi procedimentali, costituente fondamentale elemento sintomatico del corretto funzionamento e rispetto del piano di prevenzione della corruzione, e di qualsiasi altra anomalia accertata costituente la mancata attuazione del presente piano, adottando le azioni necessarie per eliminarle oppure proponendo al Responsabile della prevenzione della corruzione, le azioni sopra citate ove non rientrino nella competenza normativa, esclusiva e tassativa dirigenziale.

I dipendenti (selezionati dai dirigenti) formati secondo le procedure indicate al paragrafo 2 del presente Piano, nel rispetto della disciplina del diritto di accesso ai documenti amministrativi di cui al capo V della legge 7 agosto 1990, n. 241, e successive modificazioni, in materia di procedimento amministrativo, rendono accessibili, in

ogni momento agli interessati, tramite strumenti di identificazione informatica di cui all'articolo 65, comma 1, del codice di cui al decreto legislativo 7 marzo 2005, n. 82, e successive modificazioni, le informazioni relative ai provvedimenti e ai procedimenti amministrativi, ivi comprese quelle relative allo stato della procedura, ai relativi tempi e allo specifico ufficio competente in ogni singola fase.

I dirigenti attestano, il monitoraggio del rispetto del sopra citato criterio di accesso agli interessati delle informazioni relative ai provvedimenti e ai procedimenti amministrativi, ivi comprese quelle relative allo stato della procedura, ai relativi tempi e allo specifico ufficio competente in ogni singola fase.

Ciascun dirigente propone, entro il mese di febbraio di ogni anno, al Responsabile del piano di prevenzione della corruzione, il piano annuale di formazione della propria direzione, con esclusivo riferimento alle materie inerenti le attività a rischio di corruzione individuate nel presente piano; la proposta deve contenere:

- le materie oggetto di formazione;
- i dipendenti che svolgono attività nell'ambito delle materie sopra citate;
- il grado di informazione e di conoscenza dei dipendenti nelle materie/attività a rischio di corruzione;

Le metodologie formative prevedendo se sia necessaria la formazione applicata ed esperienziale (analisi dei rischi tecnici) e/o quella amministrativa (analisi dei rischi amministrativi).

Il dirigente presenta entro il mese di gennaio di ogni anno, al Responsabile della prevenzione della corruzione, una relazione dettagliata sulle attività poste in merito alla attuazione effettiva delle regole di legalità o integrità indicate nel Piano presente nonché i rendiconti sui risultati realizzati, in esecuzione del piano triennale della prevenzione.

10. Responsabilità

Il responsabile della prevenzione della corruzione risponde nelle ipotesi previste ai sensi dell'art. 1 co. 12, 13 e 14 della legge 190/2012.

I dipendenti dell'Ente rispondono nelle ipotesi previste ai sensi dell'art. 1 c.14 della legge 190/2012.

Con riferimento alle rispettive competenze, costituisce elemento di valutazione della responsabilità dei dipendenti, dei Responsabili delle posizioni organizzative e dei dirigenti, la mancata osservanza delle disposizioni contenute nel presente piano della prevenzione della corruzione.

11. Recepimento dinamico

Le norme regolamentari del presente Piano recepiscono dinamicamente le modifiche alla legge 6 novembre 2012, n. 190.

Data _____

Il R.A.C.
Responsabile anticorruzione
