

ULTERIORI SPECIFICHE MISURE DI PREVENZIONE PER L'ANNO 2017

OBIETTIVO n.1: Misure specifiche di prevenzione della corruzione inerenti i contratti pubblici - piano di prevenzione della corruzione triennio 2017/2019

Sulla base dei suggerimenti forniti dall'ANAC con la determinazione n. 12 del 28 ottobre 2015, in questa prima fase ci si è avvalsi degli elementi e dei dati contenuti nelle relazioni periodiche sullo stato dell'ordine e della sicurezza pubblica, presentate al Parlamento dal Ministero dell'Interno e pubblicate sul sito della Camera dei Deputati.

In relazione all'analisi del contesto esterno, pertanto, è stata esaminata la **RELAZIONE SULL'ATTIVITÀ DELLE FORZE DI POLIZIA, SULLO STATO DELL'ORDINE E DELLA SICUREZZA PUBBLICA E SULLA CRIMINALITÀ ORGANIZZATA**, di cui all'Articolo 113 della legge 1° aprile 1981, n. 121, e successive modificazioni; articolo 109 del codice di cui al decreto legislativo 6 settembre 2011, n. 159; articolo 3, comma 1, del testo unico di cui al decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286, e successive modificazioni, e articolo 17, comma 5, della legge 26 marzo 2001, n. 128, in merito alle possibili infiltrazioni di natura mafiosa o di criminalità organizzata.

In particolare le analisi effettuate da dette relazioni hanno rilevato quanto segue:

a) Gli interessi criminali continuano ad essere rivolti verso i tentativi di inquinare gli appalti ed i pubblici servizi e verso il riciclaggio ed il reimpiego delle ricchezze illecite in assetti e circuiti produttivi remunerativi, pur rimanendo forte l'impegno indirizzato al controllo territoriale, esteso anche alle forme di criminalità diffusa.

Fuori dalla regione d'origine, Cosa nostra abbandona le tradizionali modalità di controllo del territorio giovandosi del supporto di soggetti in grado di garantire l'infiltrazione nell'economia locale. Le proiezioni operative nazionali si manifestano nell'area centro-nord dell'Italia.

Questa analisi dimostra pertanto la necessità di rafforzare anche nelle Regioni del Nord Italia un controllo preventivo nelle procedure di affidamento dei lavori, servizi e forniture.

Per tale ragione si è recepito, con l'adeguamento al contesto organizzativo dell'ente, la determinazione dell'ANAC n. 12 del 28 ottobre 2015 in merito all'area rischio **CONTRATTI PUBBLICI**, mediante allegazione al piano triennale della prevenzione della corruzione per il triennio 2016/2017/2018 del documento riportante specifiche misure di prevenzione relative all'affidamento di lavori, servizi e forniture;

Il documento allegato deve essere letto, alla luce dell'entrata in vigore del nuovo codice - d.lgs. n. 50/2016 e delle linee guida rese dall'ANAC in materia di appalti pubblici di lavori, servizi e forniture.

- il Comune inoltre, aderisce, al "Protocollo di legalità ai fini della prevenzione dei tentativi di infiltrazione della criminalità organizzata nel settore dei contratti pubblici di lavori, servizi e forniture", sottoscritto in data 7 settembre 2015 a Venezia tra il Ministero dell'Interno (Prefetture della Regione Veneto), la Regione Veneto, L'ANCI Veneto, e l'Unione delle Province del Veneto (URPV) e successivi aggiornamenti.

SOGGETTI RESPONSABILI: RESPONSABILI DI SETTORE INTERESSATI ALLE PROCEDURE DI AFFIDAMENTO.

TERMINE: VERIFICA ADEMPIMENTO IN OCCASIONE DELLA REPORTISTICA FINALE RELATIVA AL P.D.O. 2017.

NOTE: MISURA SPECIFICA PER LE PROCEDURE DI SCELTA DEL CONTRAENTE PER L'AFFIDAMENTO DI LAVORI, SERVIZI E FORNITURE, CON RIFERIMENTO A TUTTI I LIVELLI DI RISCHIO

OBIETTIVO n.2: Misure specifiche di prevenzione della corruzione relative alla concessione di benefici economici ad enti pubblici o privati - piano di prevenzione della corruzione triennio 2017/2019

Al fine di garantire una gestione della concessione di benefici economici secondo principi di imparzialità e trasparenza è stata prevista l'approvazione di un nuovo Regolamento per la concessione benefici economici ad Enti pubblici e privati, nell'ambito dello sport, cultura, tempo libero, attività ricreative e sviluppo economico, assistenza scolastica.

SOGGETTI RESPONSABILI: RESPONSABILE UFFICIO SEGRETERIA - CULTURA

TERMINE: VERIFICA ADEMPIMENTO IN OCCASIONE DELLA REPORTISTICA FINALE RELATIVA AL P.D.O. 2017.

OBIETTIVO n.3: Piano di prevenzione della corruzione 2017/2019- mappatura dei processi.

Con determinazione n. 12 del 28.10.2015 l'Autorità Nazionale Anticorruzione (ANAC) ha reso indicazioni integrative e chiarimenti rispetto ai contenuti del Piano Nazionale Anticorruzione approvato con delibera 11 settembre 2013, n. 72 (PNA).

Al riguardo l'ANAC ha effettuato un monitoraggio dei piani comunali di prevenzione della corruzione, rilevando che:

L'analisi del contesto interno, da attuare attraverso l'analisi dei processi organizzativi (mappatura dei processi), pur essendo meno critica della precedente fase, risulta tendenzialmente non adeguata. Nel 73,9 % dei casi l'analisi dei processi delle cd. "aree obbligatorie" presenta una bassa qualità ed analiticità. La percentuale aumenta al 79,78% per i processi relativi alle "aree ulteriori". Nello specifico, tra quei PTPC in cui la mappatura dei processi nelle "aree obbligatorie" risulta inadeguata,

emerge un 9,02% di casi in cui essa risulta addirittura assente per talune aree. La percentuale sale al 46,09% nel caso dei processi nelle "aree ulteriori".

Nel merito, l'ANAC ha precisato che l'aggiornamento del PNA non solo conferma ma esalta l'approccio generale che il PTPC deve mantenere nell'individuazione delle misure di prevenzione della corruzione. Tutte le aree di attività (intese come complessi settoriali di processi/procedimenti svolti dal soggetto che adotta il PTPC) devono essere analizzate ai fini dell'individuazione e valutazione del rischio corruttivo e del relativo trattamento. Il necessario approccio generale deve essere reso compatibile con situazioni di particolare difficoltà, soprattutto a causa di ridotte dimensioni organizzative o di assoluta mancanza di risorse tecniche adeguate allo svolgimento dell'autoanalisi organizzativa. Le amministrazioni che si trovino in queste situazioni potranno, sulla base di congrua motivazione, procedere alla mappatura generalizzata dei propri processi distribuendola al massimo in due annualità (2016 e 2017), a condizione che la parte di analisi condotta produca l'individuazione delle misure di prevenzione che abbiano le caratteristiche sopra indicate.

Di seguito, alcune indicazioni rese dall'ANAC sulla metodologia che le pubbliche amministrazioni devono seguire, in sede di aggiornamento del piano comunale di prevenzione della corruzione, per la mappatura dei processi

L'analisi del contesto interno, oltre ai dati generali sopra indicati, è basata sulla rilevazione ed analisi dei processi organizzativi. La mappatura dei processi è un modo "razionale" di individuare e rappresentare tutte le attività dell'ente per fini diversi. In questa sede, come previsto nel PNA, la mappatura assume carattere strumentale a fini dell'identificazione, della valutazione e del trattamento dei rischi corruttivi. L'effettivo svolgimento della mappatura deve risultare nel PTPC.

L'accuratezza e l'eshaustività della mappatura dei processi è un requisito indispensabile per la formulazione di adeguate misure di prevenzione e incide sulla qualità dell'analisi complessiva. L'obiettivo è che le amministrazioni e gli enti realizzino la mappatura di tutti i processi. Essa può essere effettuata con diversi livelli di approfondimento. Dal livello di approfondimento scelto dipende la precisione e, soprattutto, la completezza con la quale è possibile identificare i punti più vulnerabili del processo e, dunque, i rischi di corruzione che insistono sull'amministrazione o sull'ente: una mappatura superficiale può condurre a escludere dall'analisi e trattamento del rischio ambiti di attività che invece sarebbe opportuno includere.

Inoltre, la realizzazione della mappatura dei processi deve tener conto della dimensione organizzativa dell'amministrazione, delle conoscenze e delle risorse disponibili, dell'esistenza o meno di una base di partenza (ad es. prima ricognizione dei procedimenti amministrativi, sistemi di controllo di gestione). In condizioni di particolare difficoltà organizzativa, adeguatamente motivata, la mappatura dei processi può essere realizzata al massimo entro il 2017.

Resta fermo che le amministrazioni e gli enti per il PTPC 2016 sono, comunque, tenuti ad avere, qualora non completino la mappatura dei processi per le ragioni appena esposte, quanto meno una mappatura di tutti i macro processi svolti e delle relative aree di rischio, "generali" o "specifiche", cui sono riconducibili.

Come anche già evidenziato nel PNA, il concetto di processo è diverso da quello di procedimento amministrativo. Quest'ultimo caratterizza lo svolgimento della gran parte delle attività delle pubbliche

amministrazioni, fermo restando che non tutta l'attività di una pubblica amministrazione come pure di enti di diritto privato cui si applica la normativa di prevenzione della corruzione è riconducibile a procedimenti amministrativi.

Il concetto di processo è più ampio e flessibile di quello di procedimento amministrativo ed è stato individuato nel PNA tra gli elementi fondamentali della gestione del rischio.

In ogni caso i due concetti non sono tra loro incompatibili: la rilevazione dei procedimenti amministrativi è sicuramente un buon punto di partenza per l'identificazione dei processi organizzativi. Considerato il rilievo dei procedimenti nello svolgimento di funzioni amministrative, è necessario che tutte le amministrazioni ed enti, qualora non lo abbiano già fatto, completino già in occasione del PTPC 2016 la mappatura dei procedimenti. Si ricorda che la ricognizione dei procedimenti e l'individuazione dei loro principali profili organizzativi oltre ad essere stata esplicitamente prevista già dalla legge 7 agosto 1990, n. 241, è oggetto di specifici obblighi di trasparenza ai sensi del d.lgs. 33/2013 (art. 35).

La mappatura conduce, come previsto nel PNA, alla definizione di un elenco dei processi (o dei macro-processi). È poi necessario effettuare una loro descrizione e rappresentazione il cui livello di dettaglio tiene conto delle esigenze organizzative, delle caratteristiche e della dimensione della struttura. La finalità è quella di sintetizzare e rendere intellegibili le informazioni raccolte per ciascun processo, permettendo, nei casi più complessi, la descrizione del flusso e delle interrelazioni tra le varie attività.

Come minimo è necessaria l'individuazione delle responsabilità e delle strutture organizzative che intervengono. Altri elementi per la descrizione del processo sono: l'indicazione dell'origine del processo (input); l'indicazione del risultato atteso (output); l'indicazione della sequenza di attività che consente di raggiungere il risultato - le fasi; i tempi, i vincoli, le risorse, le interrelazioni tra i processi. In ogni caso, per la mappatura, è quanto mai importante il coinvolgimento dei responsabili delle strutture organizzative principali. Può essere utile prevedere, specie in caso di complessità organizzative, la costituzione di un gruppo di lavoro dedicato e interviste puntuali agli addetti ai processi per conoscerne gli elementi peculiari e i principali flussi.

Infine, alcune osservazioni sull'approccio culturale ed organizzativo che deve essere richiesto alla struttura organizzativa per il coinvolgimento di tutti gli uffici nell'operazione di mappatura dei processi:

Dalla valutazione dei PTPC risulta che la carente mappatura dei processi svolti nelle amministrazioni comprese nel campione è dipesa anche dalla resistenza dei responsabili degli uffici a partecipare, per le parti di rispettiva competenza, alla rilevazione e alle successive fasi di identificazione e valutazione dei rischi. Queste resistenze vanno rimosse in termini culturali con adeguati e mirati processi formativi, ma anche con soluzioni organizzative e procedurali che consentano una maggiore partecipazione dei responsabili degli uffici a tutte le fasi di predisposizione e di attuazione del PTPC promuovendo così la piena condivisione degli obiettivi e la più ampia responsabilizzazione di tutti i dipendenti.

La collaborazione è, infatti, fondamentale per consentire al RPC e all'organo di indirizzo che adotta il PTPC di definire misure concrete e sostenibili da un punto di vista organizzativo entro tempi chiaramente definiti. La principale correzione da apportare ai PTPC è quella di individuare e programmare le misure in termini di precisi obiettivi da raggiungere da parte di ciascuno degli uffici coinvolti anche ai fini della responsabilità dirigenziale. L'ANAC ha intenzione di verificare che i prossimi PTPC siano coerenti con tale impostazione.

Nei PTPC deve essere assicurata una maggiore attenzione alla responsabilità disciplinare dei dipendenti, attivabile dai responsabili degli uffici. Si tratta di un tassello fondamentale dell'intera

politica di prevenzione. Nel PTPC andranno pertanto introdotti obiettivi consistenti nel più rigoroso rispetto dei doveri del Codice di comportamento e verifiche periodiche sull'uso dei poteri disciplinari.

Nelle previsioni di legge e nel PNA il coinvolgimento dei dipendenti è assicurato con la partecipazione al processo di gestione del rischio³ e con l'obbligo di osservare le misure contenute nel PTPC (art. 1, co. 14, della l. 190/2012).

Il coinvolgimento di tutto il personale in servizio (ivi compresi anche gli eventuali collaboratori a tempo determinato o i collaboratori esterni) è decisivo per la qualità del PTPC e delle relative misure, così come un'ampia condivisione dell'obiettivo di fondo della lotta alla corruzione e dei valori che sono alla base del Codice di comportamento dell'amministrazione.

Il coinvolgimento va assicurato: a) in termini di partecipazione attiva al processo di autoanalisi organizzativa e di mappatura dei processi; b) di partecipazione attiva in sede di definizione delle misure di prevenzione; c) in sede di attuazione delle misure.

CONCLUSIONI:

Il vigente piano di prevenzione della corruzione per il triennio 2017/2019 riporta la mappatura dei processi per settore, sulla base del riparto delle competenze stabilito dall'organigramma.

Tuttavia, deve essere realizzato un lavoro di sviluppo della mappatura dei processi, secondo la metodologia indicata dall'ANAC, che richiede una riorganizzazione delle attività di monitoraggio e report.

Trattasi di una attività che richiede il coinvolgimento degli uffici che presenta non poche criticità, in considerazione della complessità dell'operazione, a fronte dell'assenza di un attivo sistema di controllo di gestione e di una banca dati informatica inerente procedimenti e processi, che consentirebbe di garantire l'accertamento dell'avvenuta completa mappatura

Pertanto, secondo le indicazioni fornite dall'ANAC con la sopra citata determinazione n. 12/2015, nelle descritte condizioni di particolare difficoltà, la mappatura dei processi dovrà essere realizzata al massimo entro il 2017.

SOGGETTI RESPONSABILI: OGNI RESPONSABILE DI SETTORE PER I PROCESSI DI COMPETENZA

TERMINE: VERIFICA ADEMPIMENTO IN OCCASIONE DELLA REPORTISTICA FINALE RELATIVA AL P.D.O. 2017.

OBIETTIVO n.4: ACCESSO CIVICO E C.D. GENERALIZZATO: NUOVO REGOLAMENTO COMUNALE

In attuazione di quanto previsto dal piano nazionale anticorruzione, il Programma Triennale per la Trasparenza e l'Integrità (P.T.T.I.) costituisce una specifica sezione e dunque parte integrante del piano della prevenzione della corruzione.



Inoltre, il Comune garantirà l'attuazione delle disposizioni in materia di accesso civico e generalizzato introdotti dal d.lgs. n. 97/2016.

Il Comune si atterrà alle linee guida in materia' ANAC

- DELIBERA ANAC N. 1310 DEL 28 DICEMBRE 2016«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» ;

- DETERMINAZIONE ANAC N. 1309 DEL 28/12/2016LINEE GUIDA RECANTI INDICAZIONI OPERATIVE AI FINI DELLA DEFINIZIONE DELLE ESCLUSIONI E DEI LIMITI ALL'ACCESSO CIVICO DI CUI ALL'ART. 5 CO. 2 DEL D.LGS. 33/2013.

Pertanto, al fine di disciplinare la materia, il comune si doterà di un regolamento per l'accesso civico e c.d. generalizzato.

SOGGETTI RESPONSABILI: RESPONSABILE UFFICIO SEGRETERIA

TERMINE: VERIFICA ADEMPIMENTO IN OCCASIONE DELLA REPORTISTICA FINALE RELATIVA AL P.D.O. 2017.

OBIETTIVO n. 5: Misure specifiche di prevenzione della corruzione inerenti i contratti pubblici - piano di prevenzione della corruzione triennio 2017/2019

Si è recepito, con l'adeguamento al contesto organizzativo dell'ente ed alla disciplina urbanistica vigente nella Regione Veneto, Il piano nazionale anticorruzione 2016, approvato dall'ANAC con deliberazione n. 831 del 3 agosto 2016, in merito all'area rischio GOVERNO DEL TERRITORIO, mediante allegazione al piano triennale della prevenzione della corruzione per il triennio 2017/2018/2019 del documento riportante specifiche misure di prevenzione relative detta materia.

SOGGETTI RESPONSABILI: RESPONSABILE UFFICIO URBANISTICA

TERMINE: VERIFICA ADEMPIMENTO IN OCCASIONE DELLA REPORTISTICA FINALE RELATIVA AL P.D.O. 2017.

OBIETTIVO n.6: Misure specifiche di prevenzione della corruzione inerenti gli organismi partecipati - piano di prevenzione della corruzione triennio 2017/2019

Al fine di dare attuazione alle norme contenute nella l. n. 190/2012 gli enti pubblici vigilati dal Comune gli enti di diritto privato in controllo pubblico ai quali partecipa il Comune, sono tenuti ad introdurre adeguate misure organizzative e gestionali.

Qualora questi enti si siano già dotati di modelli di organizzazione e gestione del rischio ai sensi del d.lgs. n. 231 del 2001, possono adattarli alle previsioni normative della legge 190 del 2012.

Gli enti in premessa devono nominare un responsabile per l'attuazione dei propri Piani di prevenzione della corruzione.

Il responsabile suddetto deve vigilare affinché non si verifichino casi di *pantouflage* riferiti a ex dipendenti del Comune

Il responsabile del servizio finanziario – al fine di effettuare una ricognizione generale per l'anno 2017 - invierà pertanto una nota agli organismi partecipati, chiedendo di attestare lo stato di attuazione degli obblighi citati.

SOGGETTI RESPONSABILI: RESPONSABILE SERVIZIO FINANZIARIO

TERMINE: VERIFICA ADEMPIMENTO IN OCCASIONE DELLA REPORTISTICA FINALE RELATIVA AL P.D.O. 2017.



