

# Comune di Torre Le Nocelle

## INDICE

### IL PIANO ANTICORRUZIONE

#### 1. PROCESSO DI ADOZIONE DEL PTPC

#### 2. ANALISI DEL CONTESTO

2.1. Contesto esterno

2.2. Contesto interno

#### 3. MAPPATURA DEI PROCESSI

#### 4. GESTIONE DEL RISCHIO

4.1 Indicazioni delle attività nell'ambito delle quali è più elevato il rischio di corruzione

4.2 La valutazione, l'identificazione, l'analisi, l'impatto, la ponderazione e il trattamento del rischio

### 3. MAPPATURA DEI PROCESSI

La mappatura dei processi è un modo razionale di individuare e rappresentare tutte le principali attività dell'Ente. La mappatura ha carattere strumentale a fini dell'identificazione, della valutazione e del trattamento dei rischi corruttivi.

La mappatura dei principali *processi di governo* e dei *processi operativi* dell'Ente è riportata nella tabella delle pagine seguenti.

Tutto l'impianto della legge 190/12 pone quasi esclusivo rilievo ai *processi* ed i *sotto-processi operativi* che concretizzano e danno attuazione agli indirizzi politici attraverso procedimenti, atti e provvedimenti rilevanti all'esterno e, talvolta, a contenuto economico patrimoniale, mentre per le finalità di prevenzione e contrasto alla corruzione, soprattutto in enti di piccole dimensioni certa rilevanza, a dispetto del dettato di cui all'art. 95 e ss. della Carta Fondamentale assumono i *processi di governo*.

Di seguito si riportano le schede contenenti i principali processi di governo ed i processi operativi dell'ente.

<b>n.</b>	<b>Processi di governo</b>		
1	Stesura e approvazione delle "linee programmatiche"		
2	Stesura ed approvazione del documento unico di programmazione		
3	Stesura ed approvazione del programma triennale delle opere pubbliche		
4	Stesura ed approvazione del bilancio pluriennale		
5	Stesura ed approvazione dell'elenco annuale delle opere pubbliche		
6	Stesura ed approvazione del bilancio annuale		
7	Stesura ed approvazione del piano dettagliato degli obiettivi		
8	Stesura ed approvazione del piano della performance		
9	Stesura ed approvazione del piano di razionalizzazione della spesa		
10	Controllo politico amministrativo		
11	Controllo di gestione		
12	Controllo di revisione contabile		
13	Monitoraggio della "qualità" dei servizi erogati		
<b>n.</b>	<b>processi operativi</b>	<b>n.</b>	<b>sotto-processi operativi</b>
14	servizi demografici, stato civile, servizi elettorali, leva	14.a	pratiche anagrafiche
		14.b	documenti di identità
		14.c	certificazioni anagrafiche
		14.d	atti di nascita, morte, cittadinanza e matrimonio
		14.e	leva
		14.f	archivio elettori
		14.g	consultazioni elettorali

15	servizi sociali	15.a	servizi assistenziali e socio-sanitari per anziani		
		15.b	servizi per minori e famiglie		
		15.c	servizi per disabili		
		15.d	servizi per adulti in difficoltà		
		15.e	integrazione di cittadini stranieri		
		15.f	alloggi popolari		
16	servizi educativi	16.a	manutenzione degli edifici scolastici		
		16.b	diritto allo studio		
		16.c	sostegno scolastico		
		16.d	trasporto scolastico		
		16.e	mense scolastiche scolastico		
17	servizi cimiteriali	17.a	inumazioni, tumulazioni		
		17.b	esumazioni, estumulazioni		
		17.c	concessioni demaniali per cappelle di famiglia		
		17.d	manutenzione dei cimiteri		
		17.e	pulizia dei cimiteri		
		17.f	servizi di custodia dei cimiteri		
18	servizi culturali e sportivi	18.a	organizzazione eventi		
		18.b	gestione impianto sportivo		
19	mobilità e viabilità	19.a	manutenzione strade		

		19.b	segnaletica orizzontale e verticale	
		19.c	pulizia strade	
		19.d	Servizi di pubblica illuminazione	
20	territorio e ambiente	20.a	raccolta, recupero e smaltimento rifiuti	
		20.b	isole ecologiche	
		20.c	manutenzione delle aree verdi	
		20.d	pulizia strade e aree pubbliche	
21	sviluppo urbanistico del territorio	21.a	pianificazione urbanistica generale	
		21.b	pianificazione urbanistica attuativa	
		21.c	edilizia privata	
		21.d	edilizia pubblica	
		21.e	realizzazione di opere pubbliche	
		21.f	manutenzione di opere pubbliche	
22	servizi di polizia	22.a	protezione civile	
		22.b	sicurezza e ordine pubblico	
		22.c	verifiche delle attività commerciali	
		22.d	verifica della attività edilizie	
		22.e	verifica della attività edilizie	
23	servizi economico finanziari	23.a	gestione delle entrate	
		23.b	gestione delle uscite	
		23.c	monitoraggio dei flussi di cassa	

		23.d	monitoraggio dei flussi economici		
		23.e	adempimenti fiscali		
		23.f	stipendi del personale		
		23.g	tributi locali		
24	servizi di informatica (esternalizzato in parte)	24.a	gestione hardware e software		
		24.b	<i>disaster recovery e backup</i>		
		24.c	gestione del sito web		
25	gestione dei documenti	25.a	protocollo		
		25.b	archivio corrente		
		25.c	archivio di deposito		
		25.d	archivio storico		
		25.e	archivio informatico		
26	risorse umane	26.a	selezione e assunzione		
		26.b	gestione giuridica ed economica dei dipendenti		
		26.c	formazione		
		26.d	valutazione		
		26.e	relazioni sindacali (informazione, concertazione)		
		26.f	contrattazione decentrata integrativa		
27	segreteria	27.a	deliberazioni consiliari		

		27.b	riunioni consiliari		
		27.c	deliberazioni di giunta		
		27.d	riunioni della giunta		
		27.e	Determinazioni/direttive		
		27.f	ordinanze e decreti		
		27.g	pubblicazioni all'albo pretorio online		
		27.h	gestione di sito web: amministrazione trasparente		
		27.i	contratti		
28	gare e appalti	28.a	gare d'appalto ad evidenza pubblica		
		28.b	acquisizioni in "economia"		
		28.c	gare ad evidenza pubblica di vendita		
		28.d	contratti		
29	servizi legali (nell'area amministrativa - servizi generali)	29.a	supporto giuridico e pareri		
		29.b	affidamento del contenzioso		
		29.c	gestione albo degli Avvocati		
30	relazioni con il pubblico	30.a	reclami e segnalazioni		
		30.b	comunicazione esterna		
		30.c	accesso agli atti; accesso generalizzato e trasparenza		
		30.d	<i>customer satisfaction</i>		

## **4. GESTIONE DEL RISCHIO**

### **4.1. Indicazione delle attività nell'ambito delle quali è più elevato il rischio di corruzione**

In relazione alle attività elencate nei commi precedenti sono definite, per questo ente, le seguenti aree di rischio:

acquisizione e progressione del personale:

concorsi e prove selettive per l'assunzione di personale e per la progressione in carriera.

affidamento di lavori servizi e forniture fino a 40.000 euro: procedimenti di scelta del contraente per l'affidamento di lavori, servizi, forniture.

affidamento di lavori, servizi e forniture superiori a 40.000 euro con procedura aperta affidamento di

lavori, servizi e forniture superiori a 40.000 euro con procedura negoziata

affidamento di lavori, servizi e forniture , in deroga o somma urgenza autorizzazioni

corresponsione di sovvenzioni e contributi affidamento di incarichi professionali

locazione beni proprietà privata

liquidazione di somme per prestazioni di servizi, lavori o forniture emissione di mandati di pagamento

concessione per l'uso di aree o immobili di proprietà pubblica

attività svolta sulla base di autocertificazioni o soggette a controllo (SCIA) attribuzione di vantaggi economici, agevolazioni ed esenzioni

attività sanzionatorie

## 4.2 La valutazione, l'identificazione, l'analisi, l'impatto, la ponderazione e il trattamento del rischio

La valutazione del rischio è svolta per ciascuna attività, processo o fase di processo mappati. La valutazione prevede l'identificazione, l'analisi e la ponderazione del rischio.

I rischi sono identificati:

1. *attraverso la consultazione ed il confronto tra i soggetti coinvolti, tenendo presenti le specificità dell'ente, di ciascun processo e del livello organizzativo in cui il processo si colloca;*
2. *valutando i passati procedimenti giudiziari e disciplinari che hanno interessato l'amministrazione;*
3. *applicando i criteri descritti nell'Allegato 5 del PNA: discrezionalità, rilevanza esterna, complessità del processo, valore economico, razionalità del processo, controlli, impatto economico, impatto organizzativo, economico e di immagine;*

Attraverso l'analisi del rischio sono poi stimate le probabilità che il rischio si concretizzi (*probabilità*) e sono pesate le conseguenze che ciò produrrebbe (*impatto*). Al termine, è calcolato il livello di rischio moltiplicando "*probabilità*" per "*impatto*".

L'Allegato 5 del PNA suggerisce metodologia e criteri per stimare probabilità e impatto e, quindi, per valutare il livello di rischio<sup>1</sup>. Fermo restando quanto previsto nel PNA, è di sicura utilità considerare per l'analisi del rischio anche l'individuazione e la comprensione delle cause degli eventi rischiosi, cioè delle circostanze che favoriscono il verificarsi dell'evento. **Tali cause possono essere, per ogni rischio, molteplici e combinarsi tra loro<sup>2</sup>.**

Secondo l'Allegato 5 del PNA del 2013, criteri e valori (o pesi, o punteggi) per stimare la "*probabilità*" che la corruzione si concretizzi sono i seguenti:

- **discrezionalità:** più è elevata, maggiore è la probabilità di rischio (valori da 0 a 5);
- **rilevanza esterna:** nessuna valore 2; se il risultato si rivolge a terzi valore 5;
- **complessità del processo:** se il processo coinvolge più amministrazioni il valore aumenta (da 1 a 5);
- **valore economico:** se il processo attribuisce vantaggi a soggetti terzi, la probabilità aumenta (valore da 1 a 5);
- **frazionabilità del processo:** se il risultato finale può essere raggiunto anche attraverso una pluralità di operazioni di entità economica ridotta, la probabilità sale (valori da 1 a 5);
- **controlli:** (valori da 1 a 5) la stima della probabilità tiene conto del sistema dei controlli vigente. Per controllo si intende qualunque strumento utilizzato che sia utile per ridurre la probabilità del rischio. Quindi, sia il controllo preventivo che successivo di legittimità e il controllo di gestione, sia altri meccanismi di controllo utilizzati.

La media finale rappresenta la "*stima della probabilità*".

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

L'Allegato 5 del PNA, propone criteri e valori (punteggi o pesi) da utilizzare per stimare "*l'impatto*", quindi le conseguenze, di potenziali episodi di malaffare.

---

<sup>1</sup> L'ANAC ha sostenuto che gran parte delle amministrazioni ha applicato in modo "*troppo meccanico*" la metodologia presentata nell'allegato 5 del PNA. Secondo l'ANAC "*con riferimento alla misurazione e valutazione del livello di esposizione al rischio, si evidenzia che le indicazioni contenute nel PNA, come ivi precisato, non sono strettamente vincolanti potendo l'amministrazione scegliere criteri diversi purché adeguati al fine*" (ANAC determinazione n. 12/2015).

<sup>2</sup> Ad esempio, tenuto naturalmente conto che gli eventi si verificano in presenza di pressioni volte al condizionamento improprio della cura dell'interesse generale :mancanza di 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; mancanza di trasparenza; eccessiva regolamentazione, complessità e scarsa chiarezza della normativa di riferimento; esercizio prolungato ed esclusivo della responsabilità di un processo da parte di pochi o di un unico soggetto; carsa responsabilizzazione interna; inadeguatezza o assenza di competenze del personale addetto ai processi; inadeguata diffusione della cultura della legalità; mancata attuazione del principio di distinzione tra politica e amministrazione.

**Impatto organizzativo:** tanto maggiore è la percentuale di personale impiegato nel processo/attività esaminati, rispetto al personale complessivo dell'unità organizzativa, tanto maggiore sarà "l'impatto" (fino al 20% del personale=1; 100% del personale=5).

**Impatto economico:** se negli ultimi cinque anni sono intervenute sentenze di condanna della Corte dei Conti o sentenze di risarcimento per danni alla PA a carico di dipendenti, punti 5. In caso contrario, punti 1.

**Impatto reputazionale:** se negli ultimi cinque anni sono stati pubblicati su giornali (o sui media in genere) articoli aventi ad oggetto episodi di malaffare che hanno interessato la PA, fino ad un massimo di 5 punti per le pubblicazioni nazionali. Altrimenti punti 0.

**Impatto sull'immagine:** dipende dalla posizione gerarchica ricoperta dal soggetto esposto al rischio. Tanto più è elevata, tanto maggiore è l'indice (da 1 a 5 punti).

Attribuiti i punteggi per ognuna delle quattro voci di cui sopra, la media finale misura la "*stima dell'impatto*".

L'analisi del rischio si conclude moltiplicando tra loro valore della probabilità e valore dell'impatto per ottenere il valore complessivo, che esprime il livello di rischio del processo.

Dopo aver determinato il livello di rischio di ciascun processo o attività si procede alla "*ponderazione*".

In pratica la formulazione di una sorta di graduatoria dei rischi sulla base del parametro numerico "*livello di rischio*".

I singoli rischi ed i relativi processi sono inseriti in una "*classifica del livello di rischio*".

Le fasi di processo o i processi per i quali siano emersi i più elevati livelli di rischio identificano le aree di rischio, che rappresentano le attività più sensibili ai fini della prevenzione.

Il processo di "*gestione del rischio*" si conclude con il "*trattamento*".

Il trattamento consiste nel procedimento "*per modificare il rischio*". In concreto, individuare delle misure per neutralizzare o almeno ridurre il rischio di corruzione. La "*priorità di trattamento*" è stabilita in base al livello di rischio, all'obbligatorietà della misura ed all'impatto organizzativo e finanziario della misura stessa.

Il PTPC può e deve contenere e prevedere l'implementazione anche di misure di carattere trasversale, come:

1. *la trasparenza*, che come già precisato costituisce oggetto del Programma triennale per la trasparenza e l'integrità quale "*sezione*" del PTPC; gli adempimenti per la trasparenza possono essere misure obbligatorie o ulteriori; le misure ulteriori di trasparenza sono indicate nel PTTI, come definito dalla delibera CIVIT 50/2013;
2. *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;
3. *l'accesso telematico a dati, documenti e procedimenti e il riutilizzo di dati, documenti e procedimenti* che consente l'apertura dell'amministrazione verso l'esterno e, quindi, la diffusione del patrimonio pubblico e il controllo sull'attività da parte dell'utenza;
4. *il monitoraggio sul rispetto dei termini procedurali* per far emergere eventuali omissioni o ritardi che possono essere sintomo di fenomeni corruttivi.

Le misure specifiche previste e disciplinate dal presente piano sono descritte nei paragrafi che seguono.