

Piano triennale per la prevenzione della corruzione 2016/2018

Comune di Monte di Malo

1. Premessa

Rispetto alla pianificazione precedente devono essere posti in risalto due variabili che sono intervenute: l'aggiornamento al PNC con determinazione n. 12/2015 dell'ANAC ed il fatto che il precedente piano triennale era stato elaborato a livello sovracomunale mentre questo aggiornamento non più.

Tra le modifiche apportate con determinazione 12/2015 risultano significative: il nuovo ruolo attribuito al soggetto politico, l'individuazione di nuove aree di rischio in aggiunta a quelle del PNA del 2013 (la cui competenza all'approvazione non era dell'ANAC ma del dipartimento per la funzione pubblica), il nuovo sistema di valutazione del rischio, l'individuazione di un sistema di monitoraggio e di reportistica, l'individuazione di un unico soggetto che sia RPC e responsabile della trasparenza. Tutte queste modifiche sono in fieri, nel senso che la L. 190/2012 è in fase di modifica con decreti del Governo dopo la legge delega 126/2015 (riforma Madia), ma l'aggiornamento prevede che se ne tenga conto.

L'aggiornamento del Piano, inoltre, produce una serie di semplificazioni per gli enti di minori dimensioni ed individua ottimale la gestione sovracomunale. Per motivi collegati alla tempistica ed al fatto che il comune di Monte di Malo non ha ancora individuato un area di comuni da privilegiare per le gestioni sovracomunali, il piano non è stato redatto con altri comuni.

Tra gli elementi del piano precedente che devono essere rivisti sono stati individuati i seguenti:

- mancata comunicazione dettagliata del piano a tutto il personale dell'ente ed, in particolare, ai responsabili dei servizi,
- mancato aggiornamento nel corso dell'anno,
- mancata analisi del rischio ma solo individuazioni delle aree come definite nel PNA.

Il nuovo piano di prevenzione viene, quindi, integrato con le indicazioni contenute nell'Aggiornamento 2015 al PNA e vengono individuati degli step che possano aiutare sia ad avere maggior consapevolezza del piano da parte dei referenti politici sia a renderlo uno strumento utile anche dal punto di vista gestionale con l'integrazione del piano sia all'interno del DUP e Peg sia quale indicatore di valutazione della performance. Quindi, l'integrazione riguarda i soggetti che intervengono nel piano, l'individuazione di nuove aree di rischio, la definizione di ambiti di "valutazione del rischio" e "trattamento del rischio" per ciascuna delle nuove aree individuate, la definizione delle azioni relative al monitoraggio, con l'indicazione delle azioni, dei tempi, dei ruoli e delle informazioni da rendere al responsabile della prevenzione della corruzione.

2. I soggetti della prevenzione: ambiti e ruoli

Nel comune di Monte di Malo, il responsabile della prevenzione è individuato nella figura del segretario comunale. Compiti del responsabile sono: avviare il processo di condivisione dell'analisi sui rischi di corruzione, predisporre il PTPC e sottoporlo all'esame della Giunta comunale, organizzare l'attività di formazione, portare a conoscenza di tutti i dipendenti le attività previste nel piano, presidiare l'attività di monitoraggio delle misure di prevenzione, predisporre la relazione sullo stato di attuazione delle misure di prevenzione.

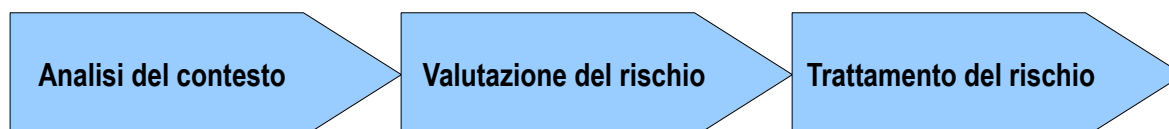
Il Consiglio Comunale, entro novembre 2016, dovrà deliberare gli indirizzi ai fini della predisposizione del Piano di prevenzione. Entro dicembre 2016 dovrà esaminare i report contenenti gli esiti del monitoraggio. La Giunta comunale, entro il 31.01.2016, adotta, con deliberazione, il Piano di prevenzione e definisce gli obiettivi di performance collegati alla prevenzione della corruzione e alla trasparenza amministrativa in sede di approvazione del PEG come integrato dagli obiettivi gestionali.

I responsabili dei servizi delle tre aree organizzative del comune di Monte di Malo: partecipano attivamente all'analisi dei rischi, propongono le misure di prevenzione relative ai processi di competenza, assicurano l'attuazione delle misure nei processi di competenza.

I singoli dipendenti: partecipano alla fase di valutazione del rischio, assicurano il rispetto delle misure di prevenzione, garantiscono il rispetto dei comportamenti previsti nel Codice di comportamento, partecipano alla formazione e alle iniziative di aggiornamento.

Le eventuali competenze dell'organismo di valutazione (OIV) saranno individuate con l'istituzione dell'OIV in fase di aggiornamento del presente piano. Indicativamente le competenze potrebbero riguardare la verifica della coerenza degli obiettivi di performance con le prescrizioni in tema di prevenzione della corruzione e trasparenza amministrativa e attestazione del rispetto degli obblighi di trasparenza amministrativa.

3. Il nuovo piano di prevenzione



ANALISI DEL CONTESTO ESTERNO

L'analisi del contesto esterno è iniziata con la prima versione del DUP.

Indicativamente, rispetto all'analisi Swat possono individuarsi le seguenti indicazioni quale base per approfondire ulteriormente l'analisi.

<p>Il comune di Monte di Malo ha, nella zona industriale, una importante capacità produttiva. Sul territorio sono presenti associazioni radicate, in primis la pro loco ed i gruppi giovanili della parrocchia. Sono presenti strutture che facilitano luoghi di incontro. Il comune ha avviato sistemi di comunicazione con il cittadino "al passo con i tempi"</p>	<p>STRENGTH (punti di forza)</p>	<p>WEAKNESS (punti di debolezza)</p>	<p>La connettività non è veloce, stabile e garantita su tutto il territorio. Le iniziative culturali e sociali non sempre sono partecipate. Le associazioni non riescono a rinnovarsi. Ci sono tante contrade sparse nel territorio.</p>
<p>I cittadini sono pronti a segnalare eventuali situazioni di rischio.</p>	<p>OPPORTUNITY (opportunità)</p>	<p>THREAT (minacce)</p>	<p>Il comune è piccolo. C'è conflittualità tra i cittadini. La popolazione sta diminuendo.</p>

Manca analisi sui reati e sulla pendolarità della popolazione. L'analisi completa viene schedulata entro giugno 2016.

ANALISI DEL CONTESTO INTERNO

Il contesto interno appare fortemente legato alle peculiarità delle persone che ricoprono determinati ruoli. Le regole formali vengono rispettate, ma il sistema gestionale è solo abbozzato. La mancata presenza di processi definiti lascia ampio spazio a comportamenti gestionali delle singole aree agendo più sulla responsabilizzazione dei singoli. L'iterazione tra le aree gestionali è limitata a scambi informali e, per alcune aree, si assiste ad una chiusura rispetto alle esigenze delle altre aree. Negli ultimi mesi è ampliata la frequenza in cui i tre responsabili si ritrovano assieme in sede di Giunta comunale. Tale incontro però non lascia spazio per affrontare tematiche gestionali. Negli anni si è sempre puntato molto sul fare, anche a causa della continua diminuzione di personale, al posto di gestire le risorse umane. Entro il mese di giugno 2016 deve essere individuato un chiaro sistema gestionale.

AREE DI RISCHIO

La valutazione del rischio prevede la definizione di tre azioni: l'identificazione del rischio, l'analisi del rischio e la ponderazione del rischio.

Per l'identificazione del rischio tornano utili le aree individuate dal PNA. Il precedente Piano aveva individuato le seguenti aree a rischio

Ufficio coinvolto	Attività	Grado di rischio
Settore Tecnico – Edilizia privata	Rilascio permessi a costruire	Alto
Settore Tecnico – Lavori pubblici, servizi manutentivi	Affidamento di lavori, servizi e forniture	Medio
Tutti i servizi	Proroga di contratti di servizio in essere	Alto
Settore Tecnico Uffici amministrativi	Predisposizione inviti gare	Basso
Servizi Sociali	Erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari	Medio
Settore gestione del personale	Concorsi e procedure selettive, progressioni di carriera	Medio
Servizi Demografici	Trasferimenti di residenza	Basso
Servizi tributi	Accertamenti tributari	Medio
SUAP	Attività commerciali: titoli autorizzativi	Basso

I singoli rischi non erano stati definiti.

Rispetto alle nuove aree di rischio come riportate nella determinazione Anac 12/2015 che di seguito si riportano:

- a) acquisizione e progressione del personale
- b) contratti pubblici
- c) provvedimenti ampliativi privi di effetto economico diretto (autorizzazioni, permessi, concessioni..)
- d) provvedimenti ampliativi con effetto economico diretto (contributi, sussidi, vantaggi economici di qualunque genere)
- e) gestione dell'entrata
- f) gestione della spesa
- g) gestione del patrimonio (n.b. Si intende la gestione e la valorizzazione del patrimonio, sia in uso, sia affidato a terzi e di ogni bene che l'ente possiede "a qualsiasi titolo" (locazione passiva)
- h) controlli, verifiche, ispezioni e sanzioni
- i) incarichi e nomine (ora area autonoma, precedentemente compresa nella prima)
- l) affari legali e contenzioso

possono essere individuati dei rischi. Altre aree che sono da analizzare per individuare i possibili rischi di corruzione sono: il terzo settore, le collaborazioni tra privati cittadini ed amministrazione e la pianificazione urbanistica.

Per individuare i rischi in modo completo, il comune di Monte di Malo deve mappare i processi in capo ad ogni area organizzativa. Questo, fra l'altro, è un adempimento che ci si aspetta completato entro l'anno 2017.

La mappatura deve essere prevista nella fase della programmazione da attuare nel corso dell'anno 2016.

Rispetto alle aree individuate dove porre attenzione, ci si deve concentrare in ambito di prima applicazione, e nelle more della mappatura/analisi dei processi, sulle seguenti aree di rischio: contratti pubblici, provvedimenti ampliativi con effetto economico diretto, gestione del patrimonio, dove empiricamente si riconosce un rischio medio-elevato.

Di seguito una tabella riassuntiva della tipologia di rischio, della misura individuata, della tempistica per l'attuazione e delle modalità di verifica se la misura è stata o meno attuata.

Possibili eventi rischiosi	Misure da prevedere	Responsabile	Tempistica	Indicatori	Modalità di verifica dell'attuazione
Rischio 1). Definizione del valore oggetto del contratto. Individuare correttamente il valore stimato del contratto al fine di non eludere le previsioni normative tra cui, in particolare, la necessità di affidare necessariamente contratti oltre certe soglie con procedure concorrenziali (aperte o ristrette).	Definizione certa e puntuale dell'oggetto della prestazione, con riferimento a tempi, dimensioni e modalità di attuazione a cui ricollegare il diritto alla controprestazione o l'attivazione di misure di garanzia o revoca.	Responsabile della prevenzione della corruzione. Responsabili delle singole aree	Immediato	Analisi di tutti gli affidamenti non concorrenziali in un determinato arco temporale che in corso di esecuzione o una volta eseguiti abbiano oltrepassato i valori soglia previsti normativamente.	Attivazione di controlli preventivi sulle determinazioni a contrattare.
Rischio 2). Individuazione dello strumento/istituto per l'affidamento.	Utilizzare per beni e servizi sotto soglia esclusivamente il Me.Pa. , salvo che la fornitura/servizio non sia presente. Anche per cottimi fiduciari invitare sempre non meno di 5 ditte nei cottimi e nelle Rdo. Motivare con indicazioni estremamente estese e profonde le ragioni per attivare procedure negoziate.	Responsabile della prevenzione della corruzione. Responsabili delle singole aree	Immediato	Rapporto tra il numero di procedure negoziate con o senza previa pubblicazione del bando e di affidamenti diretti/cottimi fiduciari sul numero totale di procedure attivate dalla stessa amministrazione in un definito arco temporale	Motivazione sulla scelta della tipologia dei soggetti a cui affidare l'appalto. Attivazione di controlli preventivi e successivi sulle determinazioni a contrattare.
Rischio 3). Valutazione delle offerte.	Assicurare sempre la seduta pubblica anche nel caso di cottimi fiduciari (con l'esclusione dell'utilizzo delle aste informatiche o di Rdo nel Me.Pa., laddove si aprano le offerte presentate in via telematica)	Responsabile della prevenzione della corruzione Responsabili delle singole aree Rup e responsabili del procedimento in servizi e forniture	Immediato	Esito dei controlli di regolarità amministrativa nella fase successiva	Certificazione dell'accesso al MEPA o dell'eventuale deroga - attribuzione del CIG (codice identificativo gara) - attribuzione del CUP se prevista - verifica della regolarità contributiva DURC. Attivazione di controlli preventivi e successivi sulle determinazioni a contrattare.
Rischio 4). Redazione del crono programma.	Contenere scostamenti dei crono programmi, per ragioni diverse da quelle connesse ad agenti atmosferici o impedimenti cagionati dall'amministrazione appaltante, a non oltre il 30%.	Responsabile della prevenzione della corruzione	Immediato	Esiti dei controlli	100% dei controlli sulle determinazioni di approvazione delle varianti.
Rischio 5). Subappalto.	Obbligo di provvedere sempre al rilascio dell'autorizzazione al subappalto con provvedimento espresso, senza giungere al silenzio-assenso.	Responsabile della prevenzione della corruzione Responsabili posizioni organizzative	Immediato	Valutazione dell'impiego di manodopera e relativa incidenza del costo della stessa ai fini della qualificazione dell'attività di subappalto.	100% dei controlli sulle richieste di autorizzazione al subappalto.

Rischio 6). Per tutti i tipi di provvedimenti che comportino l'attribuzione di vantaggi economici	Distinzione tra proposta istruttoria e provvedimento finale Approfondimento della motivazione Rispetto del termine Dichiarazione espressa di assenza di conflitti di interessi col destinatario nell'istruttoria Indicazione dei termini nel provvedimento	Responsabile della prevenzione della corruzione. Responsabili delle singole aree Responsabili del procedimento	2 mesi	100% utilizzo dei modelli di motivazione 100% del rispetto dei termini procedurali	Controlli a campione (10%) Data base di monitoraggio dei tempi
Rischio 7). Sussistenza di eventuali relazioni di parentela o affinità sussistenti tra i titolari, gli amministratori, i soci e i dipendenti degli stessi soggetti e i responsabili di P.O. e i dipendenti dell'Amministrazione.	Inserire nella modulistica per le istanze di contributi o sussidi, la dichiarazione obbligatoria da parte dei soggetti indicati sopra, di non avere rapporti di parentela o affinità. Prevedere, nella relazione o scheda istruttoria, a carico dei responsabili di P.O e del responsabile del procedimento analogia simmetrica dichiarazione.	Responsabile della prevenzione della corruzione. Responsabili delle singole aree Responsabili del procedimento	2 mesi	Esiti dei controlli.	Attivazione di controlli preventivi sulla modulistica.
Rischio 8). Concessione di vantaggi economici non ben individuati o "fraitesi" da parte della cittadinanza	Ogni "beneficio" anche rispetto a chi interviene a favore del comune (tipo taglio erba pubblica) deve essere previsto con apposito accordo sui beni comuni	Responsabile della prevenzione della corruzione. Responsabile dei beni comuni	Immediato	Tutti gli accordi sui beni comuni devono essere firmati e pubblicati	Controlli sulla corrispondenza degli accordi al lavoro svolto
Rischio 9). Concessione beni demaniali e patrimoniali	Pubblicazione sul sito internet dell'ente dell'elenco dei beni immobili di proprietà comunale, concessi in uso a terzi, indicante le seguenti informazioni: descrizione del bene concesso, estremi del provvedimento di concessione, soggetto beneficiario, oneri a carico del beneficiario, durata della concessione	Responsabile della prevenzione della corruzione. Responsabili delle singole aree Responsabili del procedimento	3 mesi	Esiti dei controlli sulla pubblicazione	Controlli sulle convenzioni sottoscritte.

Per realizzare una efficace mappatura, ogni area dell'ente deve prevedere l'elenco delle funzioni che i regolamenti e l'organizzazione hanno previsto per quell'area e l'individuazione dei processi di lavoro. Ogni processo avrà la propria attribuzione del rischio, che sarà automatica per le aree di rischio definite sopra.

Per ciascuno dei processi individuati, verrà utilizzata la griglia proposta all'allegato 5 del PNA e dovranno essere valutati: l'adeguatezza dei controlli, il rispetto degli obblighi di trasparenza, l'adeguatezza delle prescrizioni normative e delle procedure, la presenza di eventuali interferenze interne o esterne.

Per quanto riguarda il trattamento del rischio, secondo la modifica del PNA , sono state individuate le principali misure, che non sono più distinte in generali o specifiche, ma spesso sono misure trasversali.

- misure di controllo (dei tempi dei procedimenti, informazione sui possibili interferenze o conflitti di interesse);
- misure di trasparenza;
- misure di definizione e promozione dell'etica e di standard di comportamento;
- misure di regolamentazione;
- misure di semplificazione dell'organizzazione/riduzione dei livelli/riduzione del numero degli uffici;
- misure di semplificazione di processi/procedimenti;
- misure di formazione;
- misure di sensibilizzazione e partecipazione;
- misure di rotazione;
- misure di segnalazione e protezione;
- misure di disciplina del conflitto di interessi;
- misure di regolazione dei rapporti con i "rappresentanti di interessi particolari" (lobbies).

Per l'individuazione delle misure più accurate devono essere prima individuati i rischi proprie dell'ente, soprattutto in considerazione che l'ente già rispetta il dettato normativo in termini di trasparenza e di controlli. Anche la fase del monitoraggio deve attendere la previsione dell'individuazione delle misure. Può essere utile definire le misure di trasparenza ulteriori e standard di comportamento.

4. Sanzioni

I dipendenti che non rispettano il presente piano e, quindi, violino le misure di prevenzione commettono un illecito disciplinare.

I dipendenti sono tenuti a segnalare prontamente eventuali anomalie nell'ordinario lavoro: ritardi, richieste di danno, segnalazioni pervenute dai cittadini, reati o quant'altro non corrisponda all'ordinario al responsabile del piano.

I dipendenti sono tenuti a rispettare la programmazione come definita nel diagramma di Gantt.

Allegati:

A) diagramma di GANTT,

B) "Programma della trasparenza anni 2014 – 2015 – 2016" (PTTI) di cui alla delibera di G.C. n. 6 del 28.01.2014,

C) "Codice di comportamento dei dipendenti del Comune" di cui alla delibera G.C. n. 5 del 28.01.2014.