



Repubblica Italiana

CITTA' DI MAZARA DEL VALLO

Allegato "A"

Piano triennale per la prevenzione della corruzione 2016 / 2018



INDICE

1. Oggetto del piano

- 1.1. Definizione di corruzione
- 1.2. La corruzione nel codice penale
- 1.3. La corruzione nel Piano Nazionale Anticorruzione
- 1.4. Perché parliamo di corruzione
- 1.5. Le fonti normative internazionali della prevenzione della corruzione
- 1.6. I possibili rimedi per una prevenzione autorevole e diffusa
- 1.7. Il quadro normativo italiano di prevenzione della corruzione
- 1.8. La fonte costituzionale (art. 97)

2. Gli strumenti

- 2.1. Piano nazionale anticorruzione (PNA)
- 2.2. Piani triennali di prevenzione della corruzione (PTPC)
- 2.3. Programmi triennali per la trasparenza e l'integrità
- 2.4. Codici di comportamento
- 2.5. Accesso civico

3. I soggetti

- 3.1. L'Autorità nazionali anti-corruzione (dalla CIVIT all'ANAC)
- 3.2. La Prefettura - Ufficio territoriale del governo
- 3.3. Il responsabile della prevenzione della corruzione
- 3.4. Gli amministratori locali
- 3.5. I Dirigenti comunali
- 3.6. I Responsabili di posizione organizzativa, dei servizi, degli uffici e dei procedimenti
- 3.7. Il personale comunale
- 3.8. Gli organi di controllo interno: Nucleo di Valutazione e Collegio dei revisori
- 3.9. I portatori di interesse (cittadini, associazioni, imprese, organizzazioni sindacali)

4. La gestione del rischio di corruzione

- 4.1. Principi e Linee guida
- 4.2. I fattori di successo
- 4.3. Il ruolo strategico della Formazione
- 4.4. La segnalazione degli illeciti e la tutela del dipendente che segnala illeciti (c.d. *whistleblower*)”

5. Il processo di gestione del rischio corruzione

- 5.1. L'analisi del contesto
 - 5.1.1. *L'Analisi del contesto esterno*
 - 5.1.2. *L'Analisi del contesto interno*
 - 5.1.3. *La Mappatura dei processi*
- 5.2. La Valutazione del rischio
 - 5.2.1. *L'Individuazione delle Aree di rischio*
 - 5.2.2. *L'Analisi del rischio*
 - 5.2.3. *La Ponderazione del rischio*
- 5.3. Il trattamento del rischio
 - 5.3.1. *Il trattamento delle misure*
 - 5.3.2. *La programmazione delle misure*
- 5.4. Il monitoraggio delle misure

6. Allegati

- 6.1. Scheda Mappatura dei processi/procedimenti
- 6.2. Schede Provvisorie di Analisi e Valutazione delle Aree di rischio
- 6.3. Scheda Provvisoria per la Valutazione del rischio (conseguente alla mappatura dei processi/procedimenti)

1. Oggetto del piano

Il presente Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione (P.T.P.C.) dà attuazione alle disposizioni di cui alla Legge 190 del 6 novembre 2012, nel rispetto delle previsioni delle linee guida contenute nel Piano Nazionale Anticorruzione 2014/2016 a seguito della Conferenza Unificata Governo, Regioni ed Enti Locali del 24/7/2013, per l'individuazione di misure finalizzate a prevenire la corruzione e/o l'illegalità nell'ambito dell'attività amministrativa del Comune di Mazara del Vallo, in conformità alla Deliberazione ANAC n. 12 del 28/10/2015 "Aggiornamento 2015 al Piano Nazionale Anticorruzione".

Il piano, in conformità alle prescrizioni della legge 190/2012 risponde alle seguenti esigenze:

- a) individuare le attività nell'ambito delle quali è più elevato il rischio di corruzione;
- b) prevedere, per le attività individuate ai sensi della lettera a), meccanismi di formazione, attuazione e controllo delle decisioni idonei a prevenire il rischio di corruzione;
- c) prevedere, con particolare riguardo alle attività individuate ai sensi della lettera a), obblighi di informazione nei confronti del responsabile della prevenzione della corruzione;
- d) monitorare il rispetto dei termini, previsti dalla legge o dai regolamenti, per la conclusione dei procedimenti;
- e) monitorare 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;
- f) individuare specifici obblighi di trasparenza ulteriori rispetto a quelli previsti da disposizioni di legge.

Il presente piano è adottato in continuità con il Piano Triennale di Prevenzione della corruzione 2013-2015 e successivi aggiornamenti annuali, di cui alle deliberazioni GM. n. 67/2013, n. 9/2014, n. 10 2015. La sezione relativa al Programma triennale della Trasparenza e dell'integrità è adottata in continuità con il Programma 2013-2015 e successivi aggiornamenti annuali, di cui alle deliberazioni GM. n. 195/2013, n. 178/2014, n. 9/2015.

1.1. Definizione di corruzione

Dal punto di vista etimologico, la parola "corruzione" ha i seguenti significati, con relativi sinonimi e contrari:¹

corruzione /kor:u'tsjone/ s. f. [dal lat. corruptio-onis, der. di corrumpĕre "corrompere", part. pass. corruptus].

1. a. [deterioramento organico] ≈ decomposizione, disfacimento, putrefazione.

1. b. [alterazione dell'ambiente: c. dell'aria, delle acque] ≈ ammorbamento, avvelenamento, contaminazione, infezione, inquinamento. ↔ bonifica, disinquinamento, purificazione, risanamento

2. a. (fig.) [il guastarsi, riferito a civiltà ed espressioni artistiche] ≈ decadenza, decadimento, declino, degenerazione, deterioramento, disfacimento, [di lingua] imbarbarimento. ↔ progresso, sviluppo

2. b. [decadimento morale, sociale e politico: c. dei costumi, della classe politica] ≈ corruttela, degenerazione, immoralità, malcostume, pervertimento, scostumatezza, vizio, [spec. nel senso di favoritismo politico] clientelismo. ↑ depravazione, dissolutezza. ↔ integrità, irreprensibilità, moralità, morigeratezza, onestà, purezza, rettitudine.

(giur.) [opera di chi induce altri al male: c. di pubblico ufficiale] ≈ l'adescamento, concussione, istigazione, subornazione.

1.2. La corruzione nel codice penale

La corruzione è un reato. Lo commette il Pubblico Ufficiale che, per compiere un atto conforme alle proprie funzioni (o per averlo già compiuto) oppure per compierne uno contrario alle proprie funzioni, riceve denaro o un qualche altro vantaggio che non gli spetta. Si ha corruzione anche quando il Pubblico Ufficiale riceve solo la promessa di una "retribuzione" non dovuta per poter tenere le condotte sopra descritte. E' altresì corrotto il Pubblico Ufficiale che abbia ricevuto un'utilità per aver omesso o per omettere un atto conforme alle proprie funzioni o per averlo anche solo ritardato. Si riportano gli articoli del codice penale che disciplinano la materia:

Art. 318 - Corruzione per l'esercizio della funzione

Il pubblico ufficiale che, per l'esercizio delle sue funzioni o dei suoi poteri, riceve indebitamente, per sé o per un terzo, denaro o altra utilità, o ne accetta la promessa, è punito con la reclusione da uno a cinque anni.

¹ http://www.treccani.it/vocabolario/corruzione_%28Sinonimi-e-Contrari%29/

Art. 319 - Corruzione per atto contrario ai doveri d'ufficio

Il pubblico ufficiale che, per omettere o ritardare o per aver omesso o ritardato un atto del suo ufficio, ovvero per compiere o per aver compiuto un atto contrario ai doveri di ufficio, riceve, per sé o per un terzo, denaro od altra utilità, o ne accetta la promessa, è punito con la reclusione da quattro a otto anni.

Art. 319bis - Circostanze aggravanti

La pena è aumentata se il fatto di cui all'art. 319 ha per oggetto il conferimento di pubblici impieghi o stipendi o pensioni o la stipulazione di contratti nei quali sia interessata l'amministrazione alla quale il pubblico ufficiale appartiene.

Art. 319ter - Corruzione in atti giudiziari

Se i fatti indicati negli artt. 318 e 319 sono commessi per favorire o danneggiare una parte in un processo civile, penale o amministrativo, si applica la pena della reclusione da quattro a dieci anni.

Se dal fatto deriva l'ingiusta condanna di taluno alla reclusione non superiore a cinque anni, la pena è della reclusione da cinque a dodici anni; se deriva l'ingiusta condanna alla reclusione superiore a cinque anni o all'ergastolo, la pena è della reclusione da sei a venti anni.

Articolo 319 quater - Induzione indebita a dare o promettere utilità

Salvo che il fatto costituisca più grave reato, il pubblico ufficiale o l'incaricato di pubblico servizio che, abusando della sua qualità o dei suoi poteri, induce taluno a dare o a promettere indebitamente, a lui o a un terzo, denaro o altra utilità è punito con la reclusione da tre a otto anni.

Nei casi previsti dal primo comma, chi dà o promette denaro o altra utilità è punito con la reclusione fino a tre anni.

Articolo 322 - Istigazione alla corruzione

Chiunque offre o promette denaro od altra utilità non dovuti ad un pubblico ufficiale o ad un incaricato di un pubblico servizio per l'esercizio delle sue funzioni o dei suoi poteri, soggiace, qualora l'offerta o la promessa non sia accettata, alla pena stabilita nel primo comma dell'art. 318, ridotta di un terzo.

Se l'offerta o la promessa è fatta per indurre un pubblico ufficiale o un incaricato di un pubblico servizio a omettere o a ritardare un atto del suo ufficio, ovvero a fare un atto contrario ai suoi doveri, il colpevole soggiace, qualora l'offerta o la promessa non sia accettata, alla pena stabilita nell'art. 319, ridotta di un terzo.

La pena di cui al primo comma si applica al pubblico ufficiale o all'incaricato di un pubblico servizio che sollecita una promessa o dazione di denaro o altra utilità per l'esercizio delle sue funzioni o dei suoi poteri.

La pena di cui al secondo comma si applica al pubblico ufficiale o all'incaricato di un pubblico servizio che sollecita una promessa o dazione di denaro ad altra utilità da parte di un privato per le finalità indicate dall'art. 319.

Art. 323 - Abuso d'ufficio

Salvo che il fatto non costituisca un più grave reato, il pubblico ufficiale o l'incaricato di pubblico servizio che, nello svolgimento delle funzioni o del servizio, in violazione di norme di legge o di regolamento, ovvero omettendo di astenersi in presenza di un interesse proprio o di un prossimo congiunto o negli altri casi prescritti, intenzionalmente procura a sé o ad altri un ingiusto vantaggio patrimoniale ovvero arreca ad altri un danno ingiusto, è punito con la reclusione da uno a quattro anni.

La pena è aumentata nei casi in cui il vantaggio o il danno hanno carattere di rilevante gravità.

1.3. La corruzione nel Piano Nazionale Anticorruzione

Nell'ambito del Piano Nazionale Anticorruzione, la corruzione ha un significato più ampio, che coincide con il concetto di "maladministration", intesa come assunzione di decisioni (di assetto di interessi a conclusione di procedimenti, di determinazioni di fasi interne a singoli procedimenti, di gestione di risorse pubbliche) devianti dalla cura dell'interesse generale a causa del condizionamento improprio da parte di interessi particolari. Riguarda atti e comportamenti che, anche se non consistenti in specifici reati, contrastano con la necessaria cura dell'interesse pubblico e pregiudicano la fiducia dei cittadini nell'imparzialità delle amministrazioni e dei soggetti che svolgono attività di Pubblico interesse.

1.4. Perché parliamo di corruzione

Il fenomeno corruttivo in Italia si presenta come un gigantesco iceberg, con una piccola parte di “corruzione emersa” che rappresenta la punta dell’iceberg e riguarda le statistiche giudiziarie, e una enorme parte di “corruzione sommersa” che si fonda su indici di percezione e misure basate sull’esperienza, come si evince dalle tabelle sotto riportate:

Tabella A) Reati e persone denunciate per corruzione e concussione (1984-2004)

fonte: elaborazione da dati Istat, Statistiche giudiziarie penali

ANNO	REATI	PERSONE
1984	< 500	< 500
1995	= 2.000	> 3.000
2004	< 1.000	> 1.000

Tabella B) Condanne per reati di corruzione e concussione (1996-2010)

fonti: 1996-2006, elaborazione da dati del Ministero della Giustizia, in Il fenomeno della corruzione in Italia, Roma 2007; 2007-2008*, Saet, Rapporto 1714 2010; 2009-2010

ANNO	N. CONDANNE
1996	n. 1.714
2000	n. 1.279
2010	n. 263

Tabella C) 1995 TI Corruption Index:

Come imprenditori e giornalisti finanziari internazionali percepiscono la corruzione in 41 paesi del mondo:

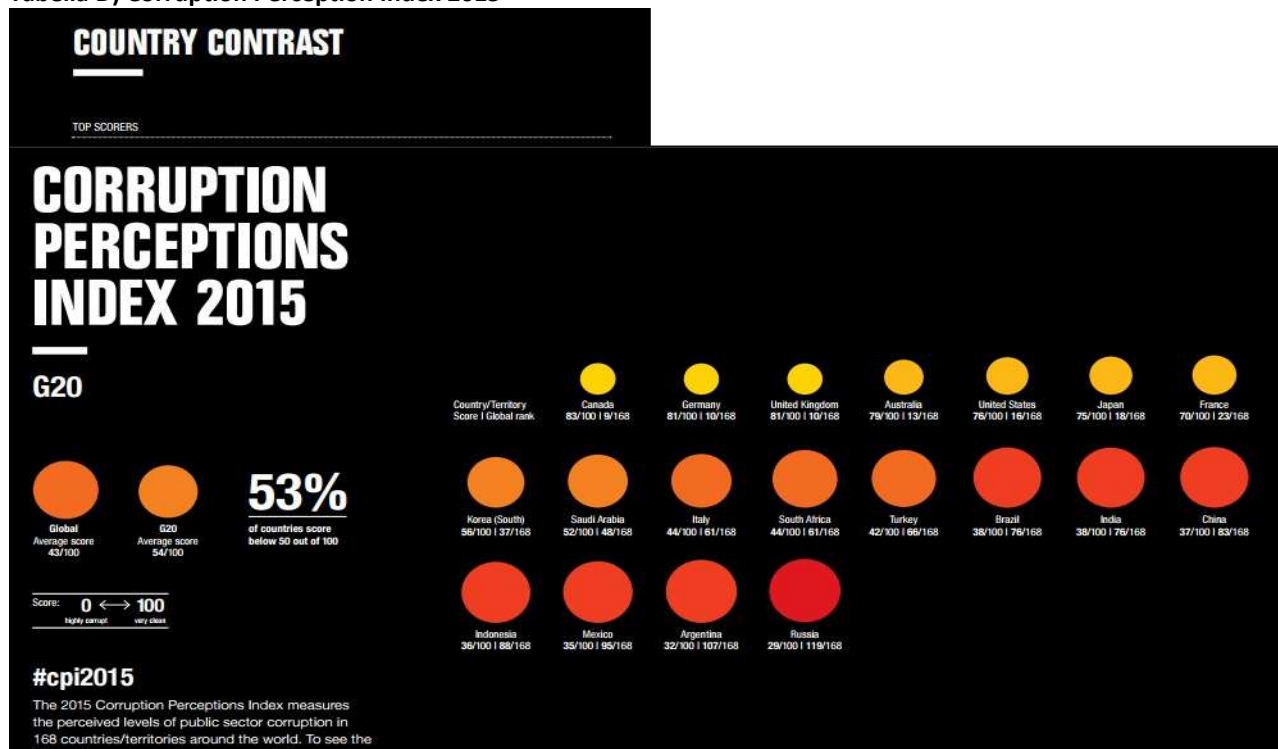
Paese	Indice di integrità (1)	N. di indagini (2)	Indice di varianza (3)
1 [^] - Nuova Zelanda	9,55/10	n. 4/7	0,07
33 [^] - Italia	2,99/10	n. 4/7	6,92
41 [^] - Indonesia	1,94/10	n. 7/7	0,26

(1) Va da 10 (paese “pulito”) a 0 (paese in cui le transazioni commerciali sono interamente dominate da tangenti ed estorsioni)

(2) Indica le indagini svolte, da 2 a 7

(3) Indica il grado di accordo o disaccordo dei sondaggi (dallo 0,01 della Danimarca al 6,92 dell’Italia)

Tabella D) Corruption Perception Index 2015



In fatto di corruzione l'Italia resta ancora tra i Paesi decisamente poco virtuosi, classificandosi al 61° posto su 168 Paesi nel Mondo, con un voto di 44 su 100, con la consolazione che - rispetto all'anno scorso - il nostro Paese ha recuperato otto posizioni. "E' questo il dato che emerge dal nuovo Indice di percezione della corruzione (CPI) di Transparency International, appena presentato a Roma (presso la sede di Unioncamere). Pur migliorando a livello globale rispetto agli anni precedenti, la posizione dell'Italia rimane purtroppo in fondo alla classifica europea, seguita solamente dalla Bulgaria e dietro altri Paesi generalmente considerati molto corrotti come Romania e Grecia, entrambi in 58° posizione con un punteggio di 46."²

1.5. Le fonti normative internazionali della prevenzione della corruzione

- 1994 - Raccomandazioni della XI Conferenza dei ministri europei di giustizia (La Valletta);
- Novembre 1996 - Programma d'azione contro la corruzione, adottato dal Comitato dei Ministri del Consiglio d'Europa;
- 27 gennaio 1999 - Convenzione penale sulla corruzione fatta a Strasburgo, ratificata con Legge n. 110/2012 (artt. 20 e 21);
- 31 ottobre 2003 - Convenzione ONU contro la corruzione (art. 6), firmata dallo Stato italiano il 9 dicembre 2003, ratificata con Legge n. 116/2009.

1.6. I possibili rimedi per una prevenzione "autorevole e diffusa"

L'esigenza di disporre di una autorità nazionale indipendente e specializzata per far fronte al fenomeno corruttivo è stata auspicata sia dalla Convenzione penale sulla corruzione fatta a Strasburgo il 27/1/1999 sia dalla Convenzione ONU contro la corruzione del 9/12/2003 che riportiamo in estrema sintesi:

a) Convenzione penale sulla corruzione di Strasburgo

"Gli Stati membri del Consiglio d'Europa e gli altri Stati firmatari della presente Convenzione (omissis) Convinti della necessita' di perseguire a titolo prioritario una politica penale comune volta a proteggere la societa' contro la corruzione, mediante anche l'adozione di un' adeguata legislazione e di adeguate misure preventive; Sottolineando che la corruzione rappresenta una minaccia per la preminenza del diritto, la democrazia ed i diritti dell'uomo, che mina i principi di corretta amministrazione, di equita' e di giustizia sociale, distorce la concorrenza, ostacola lo sviluppo economico, e mette a repentaglio la stabilita' delle istituzioni democratiche e le fondamenta morali della societa'; Convinti che per essere efficace, la lotta

²<http://www.ilsole24ore.com/art/notizie/2016-01-27/corruzione-l-italia-resta-i-paesi-peggiori-ma-migliora--101630.shtml?uuid=ACDfoGIC>

contro la corruzione richiede una collaborazione internazionale in materia penale, intensificata, rapida ed adeguata (omissis) Hanno convenuto quanto segue:

Articolo 20 - Autorita' specializzate

Ciascuna Parte prende le misure che si rivelano necessarie per la specializzazione di persone od enti nella lotta contro la corruzione.

Tali persone disporranno dell'indipendenza necessaria, nell'ambito dei principi fondamentali dell'ordinamento della Parte, per esercitare le loro funzioni efficacemente e senza alcuna pressione illecita. Le Parti si accertano che il personale di tali enti disponga di una formazione e di risorse finanziarie adeguate alle funzioni che svolgono.”

b) Convenzione delle Nazioni Unite contro la corruzione:

“Gli Stati Parte alla presente Convenzione, preoccupati dalla gravità dei problemi posti dalla corruzione e dalla minaccia che essa costituisce per la stabilità e la sicurezza delle società, minando le istituzioni ed i valori democratici, i valori etici e la giustizia e compromettendo lo sviluppo sostenibile e lo stato di diritto (omissis) Hanno convenuto quanto segue:

Art. 6 - Organo od organi di prevenzione della corruzione

1. Ciascuno Stato Parte assicura, conformemente ai principi fondamentali del proprio sistema giuridico, l'esistenza di uno o più organi, secondo quanto necessario, incaricati di prevenire la corruzione mediante mezzi quali:

a) l'applicazione delle politiche di cui all'articolo 5 della presente Convenzione e, se necessario, la supervisione ed il coordinamento di tale applicazione;

b) l'accrescimento e la diffusione delle conoscenze concernenti la prevenzione della corruzione.

2. Ogni Stato Parte, conformemente ai principi fondamentali del proprio sistema giuridico, concede all'organo od agli organi di cui al paragrafo 1 del presente articolo, l'indipendenza necessaria a permettere loro di esercitare efficacemente le loro funzioni al riparo da ogni indebita influenza. Le risorse materiali ed il personale specializzato necessari, nonché la formazione di cui tale personale può aver bisogno per esercitare le sue funzioni, dovrebbero essere loro forniti.

3. Ciascuno Stato Parte comunica al Segretario Generale delle Nazioni Unite il nome e l'indirizzo dell'autorità o delle autorità suscettibili di aiutare altri Stati Parte a mettere a punto ed applicare misure specifiche di prevenzione della corruzione.”

1.7. Il quadro normativo italiano di prevenzione della corruzione

- D. Lgs. n. 231/2001 - Introduzione di misure organizzative per la prevenzione della corruzione prevista per soggetti di natura privatistica
- L. n. 15/2009 «Delega al Governo finalizzata all'ottimizzazione della produttività del lavoro pubblico e alla efficienza e trasparenza delle pubbliche amministrazioni nonché disposizioni integrative delle funzioni attribuite al Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro e alla Corte dei conti»
- D. Lgs. n. 150/2009 - «Attuazione della legge 4 marzo 2009, n. 15, in materia di ottimizzazione della produttività del lavoro pubblico e di efficienza e trasparenza delle pubbliche amministrazioni», Istituzione della CIVIT (Art. 13)
- L. n. 190/2012 - «Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione» in attuazione della Convenzione ONU e della Convenzione di Strasburgo
- D. Lgs. n. 235/2012 «Testo unico delle disposizioni in materia di incandidabilità e di divieto di ricoprire cariche elettive e di Governo conseguenti a sentenze definitive di condanna per delitti non colposi, a norma dell'articolo 1, comma 63, della legge 6 novembre 2012, n. 190»
- D.Lgs. n. 33/2013 «Riordino della disciplina riguardante gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni»
- D. Lgs. n. 39/2013 «Disposizioni in materia di inconfiribilità e incompatibilità di incarichi presso le pubbliche amministrazioni e presso gli enti privati in controllo pubblico, a norma dell'articolo 1, commi 49 e 50, della legge 6 novembre 2012, n. 190»
- DPR n. 62/2013 «Regolamento recante codice di comportamento dei dipendenti pubblici, a norma dell'articolo 54 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165»
- DL n. 69/2013 «Disposizioni urgenti per il rilancio dell'economia»
- DL n. 101/2013 «Disposizioni urgenti per il perseguimento di obiettivi di razionalizzazione nelle pubbliche amministrazioni»

- DL n. 90/2014 «Misure urgenti per la semplificazione e la trasparenza amministrativa e per l'efficienza degli uffici giudiziari»
- L. n. 124/2015 «Deleghe al Governo in materia di riorganizzazione delle amministrazioni pubbliche»
- D. Lgs. n. 10/2016 «Modifica e abrogazione di disposizioni di legge che prevedono l'adozione di provvedimenti non legislativi di attuazione, a norma dell'articolo 21 della legge 7 agosto 2015, n. 124»

1.8. La fonte costituzionale - Art. 97

“I pubblici uffici sono organizzati secondo disposizioni di legge, in modo che siano assicurati il buon andamento e l'imparzialità dell'amministrazione.

Nell'ordinamento degli uffici sono determinate le sfere di competenza, le attribuzioni e le responsabilità proprie dei funzionari.

Agli impieghi nelle pubbliche amministrazioni si accede mediante concorso, salvo i casi stabiliti dalla legge.”

2. Gli strumenti

Il legislatore, nel dare attuazione alle convenzioni internazionali sopra richiamate, con la Legge 190/2012 ha istituito alcuni strumenti ritenuti utili a contrastare il fenomeno della corruzione. Si tratta di piani, programmi, codici di comportamento e nuove regole per l'accesso civico, che presuppongono una profonda riorganizzazione di tutte le pubbliche amministrazioni e degli altri soggetti coinvolti nella gestione della cosa pubblica. Tali strumenti si fondano sui principi della trasparenza, dell'imparzialità, dell'equità dell'azione amministrativa e rafforzano il coinvolgimento dei cittadini e dei portatori di interessi, al fine di prevenire il fenomeno corruttivo nella più ampia accezione di maladministration sopra descritta.

2.1. Il Piano nazionale anticorruzione (PNA)

In data 11 settembre 2013, l'Autorità nazionale anticorruzione ha approvato, su proposta del Dipartimento della funzione pubblica il Piano Nazionale Anticorruzione, ai sensi dell'art. 1, comma 2 lett. b) della legge n. 190/2012. Il Piano, elaborato sulla base delle direttive contenute nelle Linee di indirizzo del Comitato interministeriale, contiene degli obiettivi strategici governativi per lo sviluppo della strategia di prevenzione a livello centrale e fornisce indirizzi e supporto alle amministrazioni pubbliche per l'attuazione della prevenzione della corruzione e per la stesura del Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione. In seguito alle modifiche intervenute con il d.l. 90/2014, convertito, con modificazioni dalla l. 114/2014, l'Autorità Nazionale Anticorruzione, in data 28 ottobre 2015, ha approvato l'aggiornamento del PNA.

2.2. Il Piano triennale di prevenzione della corruzione (PTPC)

Ai sensi dell'art. 1, comma 8, della L. 190/2012, tutte le pubbliche amministrazioni, su proposta del responsabile per la prevenzione della corruzione, sono tenute ad adottare, entro il 31 gennaio di ogni anno, il piano triennale di prevenzione della corruzione, curandone la trasmissione al Dipartimento della funzione pubblica. L'attività di elaborazione del piano non può essere affidata a soggetti estranei all'amministrazione. Il responsabile, entro lo stesso termine, definisce procedure appropriate per selezionare e formare, ai sensi del comma 10, i dipendenti destinati ad operare in settori particolarmente esposti alla corruzione. Le attività a rischio di corruzione devono essere svolte, ove possibile, dal personale di cui al comma 11. La mancata predisposizione del piano e la mancata adozione delle procedure per la selezione e la formazione dei dipendenti costituiscono elementi di valutazione della responsabilità dirigenziale.

2.3. Il Programma triennale per la trasparenza e l'integrità

In attuazione della delega contenuta nella legge n. 190/2012, il Governo ha adottato il d.lgs. 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” in cui, nel ribadire che la trasparenza è intesa come accessibilità totale delle informazioni concernenti l'organizzazione e l'attività delle pubbliche amministrazioni, è stato evidenziato che essa è finalizzata alla realizzazione di una amministrazione aperta e al servizio del cittadino (art. 1, c. 2, d.lgs. n. 33/2013). Il Programma triennale della trasparenza e dell'integrità 2016/2018 costituisce una sezione del presente Piano.

2.4. I Codici di comportamento

Con DPR n. 62/2013 è stato approvato il Regolamento nazionale recante codice di comportamento dei dipendenti pubblici, a norma dell'articolo 54 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, al fine di

assicurare la qualità dei servizi, la prevenzione dei fenomeni di corruzione, il rispetto dei doveri costituzionali di diligenza, lealtà, imparzialità e servizio esclusivo alla cura dell'interesse pubblico.

Il Codice di Comportamento interno del comune di Mazara del Vallo, richiamato dal sopraccitato DPR n. 62/2013 ed approvato dalla Giunta comunale con deliberazione n. 8 del 31/1/2014, costituisce parte integrante del presente Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione.

2.5. L'Accesso civico

L'art. 5 del D.Lgs. 33/2013 ha istituito e disciplinato l'Accesso civico quale strumento per il coinvolgimento dei cittadini nell'attuazione delle regole sulla trasparenza, a presidio della legalità e per arginare il fenomeno corruttivo. L'obbligo previsto dalla normativa vigente in capo alle pubbliche amministrazioni di pubblicare documenti, informazioni o dati comporta il diritto di chiunque di richiedere i medesimi, nei casi in cui sia stata omessa la loro pubblicazione. La richiesta di accesso civico non è sottoposta ad alcuna limitazione quanto alla legittimazione soggettiva del richiedente non deve essere motivata, è gratuita e va presentata al responsabile della trasparenza dell'amministrazione obbligata alla pubblicazione (nel nostro ente al responsabile P.O. dei servizi generali presso il 1° settore) che si pronuncia sulla stessa. L'amministrazione, entro trenta giorni, procede alla pubblicazione nel sito del documento, dell'informazione o del dato richiesto e lo trasmette contestualmente al richiedente, ovvero comunica al medesimo l'avvenuta pubblicazione, indicando il collegamento ipertestuale a quanto richiesto. Se il documento, l'informazione o il dato richiesti risultano già pubblicati nel rispetto della normativa vigente, l'amministrazione indica al richiedente il relativo collegamento ipertestuale. Nei casi di ritardo o mancata risposta il richiedente può ricorrere al titolare del potere sostitutivo (nel nostro ente il titolare di tale potere è il segretario generale) che, verificata la sussistenza dell'obbligo di pubblicazione, nei termini di cui al comma 9-ter del medesimo articolo, provvede ai sensi del comma 3.

Sul sito istituzionale dell'ente, alla pagina <http://www.comune.mazaradelvallo.tp.it/amministrazione-trasparente-aggiornata/altri-contenuti/accesso-civico/accesso-civico>, sono pubblicati tutti i riferimenti, le informazioni e la modulistica per il corretto esercizio dell'Accesso civico presso il comune di Mazara del Vallo.

3. I soggetti

I soggetti individuati dal legislatore e preposti alle attività di prevenzione della corruzione sono diversi, così come diverse sono le connesse responsabilità. Fermo restando quanto descritto nell'allegato 1 al Piano Nazionale Anticorruzione 2013/2015, il presente piano descrive con maggiore accuratezza i compiti e le responsabilità dei soggetti coinvolti nel processo di prevenzione del fenomeno corruttivo, definendone ruoli, competenze e responsabilità. Il presente piano, inoltre, punta a coinvolgere non soltanto i soggetti istituzionalmente preposti alla prevenzione della corruzione, ma anche tutto il personale a qualsiasi titolo in servizio presso l'ente, nonché i cittadini e i cosiddetti "portatori di interesse" (associazioni, imprese, organizzazioni sindacali, ecc...), in una dimensione partecipativa e di condivisione, posto che la lotta alla corruzione è un fatto non solo tecnico ma anche culturale ed organizzativo.

3.1. L'Autorità nazionale anti-corruzione (dalla CIVIT all'ANAC)

La Commissione per la valutazione, la trasparenza e l'integrità delle amministrazioni pubbliche (acronimo CiVIT) era un'Autorità amministrativa indipendente italiana istituita con il decreto legislativo 150/2009 in attuazione della legge 15/2009. La commissione è entrata in funzione nel 2010. Con la legge 190/2012 il Governo ha cambiato denominazione alla CiVIT in Autorità Nazionale Anticorruzione e per la valutazione e la trasparenza nelle amministrazioni pubbliche, potenziandone i poteri. Due anni più tardi il decreto-legge 90/2014, convertito con modificazioni dalla legge 114/2014, ha soppresso l'Autorità facendone confluire strutture e personale nella Autorità Nazionale Anticorruzione (ANAC) creata con la stessa norma. Il medesimo decreto ha soppresso l'Autorità per la vigilanza sui contratti pubblici di lavori, servizi e forniture, le cui funzioni e personale sono stati trasferiti all'ANAC. Pertanto, il decreto legge n. 90/2014 convertito in legge n. 114/2014, sopprimendo l'AVCP e trasferendo le competenze in materia di vigilanza dei contratti pubblici all'Autorità Nazionale Anticorruzione, ha ridisegnato la missione istituzionale dell'ANAC. Questa può essere individuata nella prevenzione della corruzione nell'ambito delle amministrazioni pubbliche, nelle società partecipate e controllate anche mediante l'attuazione della trasparenza in tutti gli aspetti gestionali, nonché mediante l'attività di vigilanza nell'ambito dei contratti pubblici, degli incarichi e comunque in ogni settore della pubblica amministrazione che potenzialmente possa sviluppare fenomeni corruttivi, evitando nel contempo di aggravare i procedimenti con ricadute negative sui cittadini e sulle imprese, orientando i comportamenti e le attività degli impiegati pubblici, con interventi in sede consultiva e di regolazione. La chiave dell'attività della nuova ANAC, nella visione

attualmente espressa è quella di vigilare per prevenire la corruzione creando una rete di collaborazione nell'ambito delle amministrazioni pubbliche e al contempo aumentare l'efficienza nell'utilizzo delle risorse, riducendo i controlli formali, che comportano tra l'altro appesantimenti procedurali e di fatto aumentano i costi della pubblica amministrazione senza creare valore per i cittadini e per le imprese.

3.2. La Prefettura - Ufficio territoriale del Governo

Come chiarito dalla deliberazione ANAC n. 12/2015, negli enti locali, ai fini dell'analisi di contesto, i RPC potranno avvalersi 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 (Ordine e sicurezza pubblica D.I.A.6 e 7). Ai sensi di quanto previsto dall'art. 1 co. 6 della l. 190/2012, la Prefettura territorialmente competente potrà fornire, su richiesta dei medesimi RPC, un supporto tecnico anche nell'ambito della consueta collaborazione con gli Enti locali.

3.3. Il Responsabile della prevenzione della corruzione (RPC)

L'art. 1, comma 7, della L. 190/2012 ha istituito la figura del responsabile della prevenzione della corruzione. Esso è individuato dall'organo di indirizzo politico, di norma tra i dirigenti amministrativi di ruolo di prima fascia in servizio. Negli enti locali, il responsabile della prevenzione della corruzione è individuato, di norma, nel segretario, salva diversa e motivata determinazione.

Ai fini della disposizione contenuta nella legge 190/2012, articolo 1, comma 5, il ruolo di Responsabile della prevenzione della corruzione è attribuito, nel nostro ente, al Segretario generale dell'ente, con determinazione del sindaco n. 61/2013. Il Segretario generale, quale Responsabile della prevenzione della corruzione esercita i compiti a questi attribuiti dalla legge e in particolare:

- a) elabora la proposta di piano triennale di prevenzione della corruzione ed i successivi aggiornamenti da sottoporre all'organo di indirizzo politico ai fini della sua approvazione, secondo le procedure di cui al successivo art. 3;
- b) verifica l'efficace attuazione del piano ai sensi del successivo art. 15;
- d) definisce le procedure appropriate per selezionare e formare i dipendenti destinati ad operare in settori individuati quali particolarmente esposti alla corruzione;
- e) predisporre la relazione annuale sui risultati dell'attività svolta da pubblicarsi sul sito istituzionale dell'ente alla apposita sezione "Amministrazione Trasparente";
- f) individua il personale da inserire nei programmi di formazione, sentiti i dirigenti e i responsabili dei servizi;
- g) propone, entro il 31 gennaio di ogni anno, d'intesa con i dirigenti e responsabili dei servizi gli aggiornamenti al presente piano.

Il Responsabile della prevenzione della corruzione ha altresì il compito di verificare che nell'ente siano rispettate le disposizioni del decreto legislativo 8 aprile 2013 n.39 in materia di inconfiribilità e incompatibilità degli incarichi con riguardo ad amministratori e dirigenti. All'atto del conferimento dell'incarico, ogni soggetto a cui è conferito il nuovo incarico presenta una dichiarazione, da produrre al responsabile della prevenzione della corruzione, sulla insussistenza di una delle cause di inconfiribilità di cui al decreto citato. Ogni incaricato, inoltre, è tenuto a produrre, annualmente, al responsabile della prevenzione della corruzione, una dichiarazione sulla insussistenza di cause di incompatibilità. Le dichiarazioni sono pubblicate sul sito istituzionale dell'ente, nella apposita sezione "Amministrazione trasparente".

3.4. Gli Amministratori locali

In ottemperanza alle vigenti disposizioni di legge e secondo quanto stabilito dalla Deliberazione ANAC n. 12/2015, si riportano le competenze di ciascun organo comunale in materia di prevenzione della corruzione, fermo restando che le stesse saranno meglio definite e certamente ampliate alla luce dell'art. 7, comma 1, lett. d) della L. n. 124/2015 recante "Deleghe al Governo in materia di riorganizzazione delle amministrazioni pubbliche":

Il Sindaco nomina il responsabile della prevenzione della corruzione;

La Giunta municipale approva il Piano triennale di prevenzione della corruzione, su proposta del responsabile, unitamente al Programma triennale per la trasparenza e l'integrità;

Il Consiglio comunale, quale organo di indirizzo e controllo, verifica annualmente l'attuazione delle misure previste dal Piano e fornisce eventuali indicazioni per l'aggiornamento dello stesso. Come suggerito dall'ANAC con la deliberazione n. 12/2015, più volte citata, il consiglio comunale potrà essere coinvolto anche nel processo di predisposizione del nuovo Piano anticorruzione che sarà elaborato alla luce dell'emanando Piano nazionale, con riguardo agli indirizzi generali.

Tutti gli atti di programmazione e gestione (Documento unico di programmazione, il Piano della performance, in uno con il PEG e con il Piano dettagliato di obiettivi), sono predisposti in armonia con le misure, gli obiettivi e le attività del presente piano.

Anche gli amministratori locali sono coinvolti nel processo di cambiamento culturale ed organizzativo e sono destinatari di specifiche attività di formazione in materia di prevenzione della corruzione e di trasparenza.

3.5. I Dirigenti comunali

Ferme restando tutte le competenze attribuite ai dirigenti comunali dal presente Piano, nonché dalle vigenti disposizioni di legge, regolamenti e contratti, anche in materia di prevenzione della corruzione, di trasparenza e integrità, si ritiene utile elencare in questa sede le maggiori attività cui sono preposti tutti i dirigenti del comune di Mazara del Vallo:

Competenze in materia di prevenzione della corruzione:

Ogni dirigente è designato quale referente per la prevenzione della corruzione relativamente alle unità organizzative delle quali è affidata la direzione e la responsabilità, sia diretta, sia indiretta. Pertanto, ogni dirigente, in aggiunta ai compiti ad esso attribuiti dalle norme di legge e regolamentari, esercita le seguenti attività:

- a) monitoraggio in ordine al rispetto dei tempi procedurali, secondo le indicazioni fornite dal Responsabile della prevenzione;
- b) promozione e divulgazione, nell'ambito del settore di competenza, delle prescrizioni contenute nel piano anticorruzione, nonché degli obblighi riguardanti la trasparenza amministrativa e il codice di comportamento vigente nell'ente;
- c) verifica dell'attuazione delle prescrizioni contenute nel presente piano, nel piano della trasparenza e nel codice di comportamento;
- d) predisposizione di eventuali proposte di integrazione delle prescrizioni contenute nei documenti richiamati nella lettera precedente;
- e) partecipazione con il responsabile della prevenzione della corruzione per la definizione del piano di formazione e l'individuazione dei dipendenti a cui destinarlo.

Attività di collaborazione con il RPC:

Inoltre i Dirigenti collaborano col responsabile della prevenzione della corruzione e sono comunque obbligati a fornire al Responsabile della prevenzione della corruzione le seguenti informazioni:

- a) entro 30 giorni dalla approvazione del presente documento, i nominativi dei dipendenti assegnati al proprio Settore cui siano demandate attività istruttorie nell'ambito di quelle ad alto rischio di corruzione e a tal fine dichiarano di avere proceduto ad acquisire le dichiarazioni relative all'assenza di conflitti di interesse e obblighi di astensione;
- b) gli esiti del monitoraggio sul rispetto dei tempi procedurali;
- c) ogni eventuale anomalia rispetto all'ordinario e regolare espletamento delle attività di ufficio, con particolare riguardo alle prescrizioni relative alla trasparenza amministrativa e al codice di comportamento;
- d) eventuali situazioni di conflitto di interesse, anche potenziale, per il quale possano generarsi situazioni di indebita interferenza nel corretto espletamento dell'azione amministrativa;
- e) eventuali violazioni al codice di comportamento, con particolare riguardo a situazioni che possano interferire sulla regolarità e correttezza dell'azione amministrativa;
- f) ogni ulteriore atto o informazione che venga richiesto ai fini del presente piano, rispettando i tempi di riscontro assegnati.

Attività di vigilanza, informazione, controllo e monitoraggio:

Ogni dirigente è tenuto, con cadenza semestrale, a verificare l'eventuale sussistenza di rapporti di parentela o assidua e abituale frequentazione tra i dipendenti degli uffici di competenza e i soggetti e gli operatori economici destinatari dei provvedimenti amministrativi, con particolare riguardo alle autorizzazioni, alle concessioni, alla corresponsione di contributi, al riconoscimento di esenzioni. Il dirigente è tenuto a comunicare gli esiti di tale verifica al responsabile della prevenzione della corruzione, fornendo tutte le notizie utili nel caso in cui si riscontrino situazioni patologiche o il cui verificarsi può pregiudicare la correttezza dell'azione amministrativa.

Il dirigente è tenuto, inoltre, a informare tempestivamente il responsabile della prevenzione della corruzione nel caso in cui, a seguito dell'informazione su eventuali conflitti di interesse, abbia ritenuto di autorizzare il dipendente a proseguire nell'espletamento delle attività o nell'assunzione di decisioni.

Il dirigente è tenuto a mettere in atto tutte le misure previste ed espressamente comunicate dal responsabile della prevenzione della corruzione ai fini del contenimento del rischio a cui gli uffici possano essere esposti.

Rotazione del personale assegnato al settore:

I dirigenti sono tenuti, laddove ciò sia possibile, a effettuare la rotazione dei dipendenti assegnati alle attività con più elevato rischio di corruzione e riferiscono in merito al Responsabile della prevenzione della corruzione. Qualora, per ragioni oggettive e comprovate, sia impossibile procedere alla rotazione dei dipendenti, il dirigente è tenuto a fornire adeguata motivazione comunicando quali misure aggiuntive abbia adottato al fine di assicurare il rispetto della correttezza dell'azione amministrativa.

3.6. I Responsabili di posizione organizzativa, dei servizi, degli uffici e dei procedimenti

Tutti i responsabili di Posizione organizzativa, di servizio, di ufficio e di procedimento sono coinvolti nel processo di attuazione del presente piano, ciascuno in misura corrispondente al grado di autonomia e responsabilità. In particolare, detti responsabili collaborano con i dirigenti nel miglioramento dei servizi comunali secondo i principi di imparzialità, trasparenza e buon andamento della pubblica amministrazione. Vigilano per la corretta applicazione delle misure previste dal presente piano e dal codice di comportamento, costituendo un buon esempio per il personale assegnato e per i cittadini.

3.7. Il Personale comunale

Tutto il personale comunale in servizio a qualsiasi titolo è tenuto a collaborare per l'attuazione delle misure previste dal presente piano, partecipando altresì alle attività di formazione ed applicando il Codice di comportamento interno nei rapporti con i superiori, con i colleghi e con i cittadini.

Ai sensi dell'art. 35-bis del D.lgs. 165/2001, così come introdotto dall'art. 1, comma 46 della L. 190/2012, coloro che sono stati condannati, anche con sentenza non passata in giudicato, per i reati previsti nel capo I del titolo II del libro secondo del codice penale:

- a) non possono fare parte, anche con compiti di segreteria, di commissioni per l'accesso o la selezione a pubblici impieghi;
- b) non possono essere assegnati, anche con funzioni direttive, agli uffici preposti alla gestione delle risorse finanziarie, all'acquisizione di beni, servizi e forniture, nonché alla concessione o all'erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari o attribuzioni di vantaggi economici a soggetti pubblici e privati;
- c) non possono fare parte delle commissioni per la scelta del contraente per l'affidamento di lavori, forniture e servizi, per la concessione o l'erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari, nonché per l'attribuzione di vantaggi economici di qualunque genere.

Il dipendente, sia a tempo indeterminato che a tempo determinato, è tenuto a comunicare – non appena ne viene a conoscenza - al Responsabile della prevenzione, di essere stato sottoposto a procedimento di prevenzione ovvero a procedimento penale per reati di previsti nel capo I del titolo II del libro secondo del codice penale.

Ai sensi dell'art. 6-bis della L. n. 241/90, così come introdotto dall'art.1, comma 41, della L. 190/2012, il responsabile del procedimento e i titolari degli uffici competenti ad adottare i pareri, le valutazioni tecniche, gli atti endoprocedimentali e il provvedimento finale devono astenersi in caso di conflitto di interessi, segnalando ogni situazione di conflitto, anche potenziale, ai loro superiori gerarchici. I dirigenti formulano la segnalazione riguardante la propria posizione al Segretario generale ed al Sindaco.

Restano ferme le disposizioni previste dal D.Lgs. 165/2001 in merito alle incompatibilità dei dipendenti pubblici, e in particolare l'articolo 53, comma 1 bis, relativo al divieto di conferimento di incarichi di direzione di strutture organizzative deputate alla gestione del personale (cioè competenti in materia di reclutamento, trattamento e sviluppo delle risorse umane) a soggetti che rivestano o abbiano rivestito negli ultimi due anni cariche in partiti politici ovvero in movimenti sindacali oppure che abbiano avuto negli ultimi due anni rapporti continuativi di collaborazione o di consulenza con le predette organizzazioni.

Ai sensi dell'articolo 53, comma 3-bis, del D.Lgs. 165/2001 è altresì vietato ai dipendenti comunali svolgere anche a titolo gratuito i seguenti incarichi di collaborazione e consulenza:

- a) Attività di collaborazione e consulenza a favore di soggetti ai quali abbiano, nel biennio precedente, aggiudicato ovvero concorso ad aggiudicare, per conto dell'Ente, appalti di lavori, forniture o servizi;
- b) Attività di collaborazione e consulenza a favore di soggetti con i quali l'Ente ha in corso di definizione qualsiasi controversia civile, amministrativa o tributaria;
- c) Attività di collaborazione e consulenza a favore di soggetti pubblici o privati con i quali l'Ente ha instaurato o è in procinto di instaurare un rapporto di partenariato.

A tutto il personale del Comune, indipendentemente dalla categoria e dal profilo professionale, si applica il "Codice di comportamento dei dipendenti pubblici" approvato con D.P.R. n. 62/2013. In particolare, si applica il Codice di Comportamento interno del comune di Mazara del Vallo specificamente approvato con deliberazione G.M. n. 8 del 31/1/2014.

3.8. Gli organi di controllo interno: Nucleo di Valutazione e Collegio dei revisori

Anche gli organi di controllo interno concorrono all'attuazione delle misure di loro competenza previste dal Piano, collaborando con il RPC nella presentazione dei risultati conseguiti nell'ambito delle "Giornate della Trasparenza" (ex art. 10, c. 6, D.Lgs. 33/2013) e partecipando ai controlli interni di competenza con spirito costruttivo e collaborativo, per il miglioramento continuo dei servizi comunali.

Laddove ravvisino comportamenti individuali od organizzativi che possano pregiudicare l'imparzialità, la trasparenza ed il buon andamento dell'amministrazione, segnalano in via riservata al RPC quanto osservato, proponendo eventualmente anche idonei strumenti correttivi, a tutela e nell'esclusivo interesse dell'ente.

3.9. I portatori di interesse (cittadini, associazioni, imprese, organizzazioni sindacali)

Tutti i cittadini possono presentare al Responsabile della prevenzione proposte per il miglioramento dell'organizzazione comunale e per la migliore resa dei servizi comunali in termini di imparzialità, trasparenza e buon andamento della cosa pubblica e per arginare eventuali fenomeni corruttivi.

Fermo restando il diritto/dovere di denuncia di eventuali reati, i cittadini singoli o associati, le organizzazioni sindacali, i portatori di interesse, ecc..., potranno partecipare attivamente all'aggiornamento del presente piano, non appena approvato il nuovo Piano Nazionale Anticorruzione 2016-2018, attraverso l'apposita consultazione pubblica.

Ai sensi dell'art. 10, comma 6, del D.lgs. 33/2013 il comune di Mazara del Vallo presenta pubblicamente "il Piano e la Relazione sulla performance di cui all'art. 10, comma 1, lettere a) e b), del D.lgs. 150/2009" alle associazioni di consumatori o utenti, ai centri di ricerca e a ogni altro osservatore qualificato, nell'ambito di apposite "Giornate della trasparenza" senza nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica.

4. La gestione del rischio di corruzione

La gestione del rischio di corruzione si fonda sulla norma UNI ISO 31000:2010 la quale chiarisce che *"Le organizzazioni di tutti i tipi e dimensioni si trovano ad affrontare fattori ed influenze interni ed esterni che rendono incerto il raggiungimento dei propri obiettivi. Il rischio è l'effetto che questa incertezza ha sugli obiettivi dell'organizzazione."*

4.1. Principi e Linee guida

Il presente Piano fa propri i "Principi per la gestione del rischio" stabiliti dalla Norma UNI ISO 31000:2010 come descritti e definiti con la deliberazione ANAC n. 12/2015. Pertanto, la gestione del rischio:

- a) va condotta in modo da realizzare sostanzialmente l'interesse pubblico alla prevenzione della corruzione e alla trasparenza: non è un processo formalistico né un mero adempimento burocratico;
- b) è parte integrante del processo decisionale: non è un'attività meramente ricognitiva, ma deve supportare concretamente la gestione, con particolare riferimento all'introduzione di efficaci strumenti di prevenzione e deve interessare tutti i livelli organizzativi;
- c) è realizzata assicurando l'integrazione con altri processi di programmazione e gestione (in particolare con il ciclo di gestione della performance e i controlli interni) al fine di porre le condizioni per la sostenibilità organizzativa della strategia di prevenzione della corruzione adottata. Detta strategia trova un preciso riscontro negli obiettivi organizzativi dell'ente: infatti, gli obiettivi individuati nel piano per l'attuazione delle misure di prevenzione e/o delle azioni propedeutiche e i relativi indicatori sono collegati con gli obiettivi inseriti nel PEG, in uno con il Piano delle performance ed il Piano dettagliato di obiettivi. L'attuazione delle misure previste nel Piano è pertanto uno degli elementi di valutazione del dirigente e del personale;
- d) è un processo di miglioramento continuo e graduale: da un lato, deve tendere alla completezza e al massimo rigore nella analisi, valutazione e trattamento del rischio e, dall'altro, deve tener conto dei requisiti di sostenibilità e attuabilità degli interventi;
- e) implica l'assunzione di responsabilità: essa si basa essenzialmente su un processo di diagnosi e trattamento e richiede, necessariamente, di fare scelte in merito alle più opportune modalità di valutazione e trattamento dei rischi. Le scelte e le relative responsabilità riguardano, in particolare, gli organi di indirizzo, i dirigenti, il RPC;
- f) è un processo che tiene conto dello specifico contesto interno ed esterno di ogni singola amministrazione, nonché di quanto già attuato (come risultante anche dalle relazioni annuali del RPC): essa non deve riprodurre in modo integrale e acritico i risultati della gestione del rischio operata da altre amministrazioni (ignorando dunque le specificità dell'amministrazione interessata) né gli strumenti operativi, le tecniche e le esemplificazioni proposti dall'Autorità o da altri soggetti (che hanno la funzione di supportare, e non di sostituire, il processo decisionale e di assunzione di responsabilità interna);

- g) è un processo trasparente e inclusivo, che deve prevedere momenti di efficace coinvolgimento dei portatori di interesse interni ed esterni;
- h) è ispirata al criterio della prudenza volto anche ad evitare una sottostima del rischio di corruzione;
- i) non consiste in un'attività di tipo ispettivo o con finalità repressive ma implica valutazioni non sulla qualità degli individui ma sulle eventuali disfunzioni a livello organizzativo.

4.2. I fattori di successo

La gestione del rischio ha successo se, all'interno dell'organizzazione, sono presenti i seguenti fattori che vanno pertanto potenziati con apposite attività di formazione e riorganizzazione:

- L'impegno costante da parte della direzione per l'introduzione di un'efficace gestione del rischio e per la relativa definizione di politica e obiettivi: a tal fine il RPC e i dirigenti comunali sono tenuti a migliorare la gestione del rischio corruttivo, con il miglioramento continuo della gestione dell'ente per programmi, progetti e obiettivi, condivisi, misurabili e sostenuti da un efficace sistema informativo.
- La progettazione della struttura di riferimento per gestire il rischio: a tal fine il RPC si avvale dell'Ufficio dei controlli interni e dei responsabili del procedimento per il controllo di gestione.
- La definizione delle responsabilità: si richiama in proposito la parte terza che definisce i soggetti coinvolti e le responsabilità.
- L'integrazione della gestione del rischio nei processi organizzativi: a tal fine un punto di forza è rappresentato dal completamento della mappatura dei procedimenti e dei processi, anche ai fini della trasparenza.
- L'assegnazione delle risorse: in uno scenario di diminuzione costante delle risorse economiche, occorre attingere ad altre risorse per il miglioramento continuo della performance organizzativa ed individuale anche ai fini del rischio corruttivo, quali, ad esempio: il miglior utilizzo del sistema informativo, la migliore assegnazione del personale, l'aggiornamento delle regole, i servizi on-line al cittadino.
- I meccanismi di comunicazione e reporting (interni ed esterni): vanno migliorate le attività di comunicazione con il personale da una parte e con i cittadini dall'altra, anche attraverso il miglior utilizzo della intranet, delle e-mail, del sito istituzionale, della comunicazione istituzionale, dell'URP.
- L'attuazione della gestione del rischio: una volta definite le misure da adottare le stesse vanno attuate in modo costante, così da diventare una prassi e non un'attività occasionale e gravosa.
- Il monitoraggio, il riesame e il miglioramento continuo della struttura di riferimento: a tal fine occorre continuare nell'attività di condivisione del processo migliorativo della performance individuale ed organizzativa, con il coinvolgimento di tutti i soggetti interessati sia nella fase di definizione degli obiettivi che nella fase di monitoraggio e valutazione dei risultati.

4.3. Il ruolo strategico della Formazione

La formazione costituisce una leva strategica per il cambiamento culturale, l'apprendimento di nuove conoscenze e competenze ed il rafforzamento dei nuovi connessi comportamenti per il miglioramento dell'organizzazione secondo quanto previsto dalle norme vigenti e dal presente piano. Il comune di Mazara del Vallo presta da diversi anni un'attenzione particolare ai percorsi di formazione, informazione ed aggiornamento del personale, ai sensi delle norme vigenti in materia di formazione pubblica e secondo quanto stabilito dal Regolamento per il funzionamento dell'Ufficio formazione, approvato dalla Giunta municipale con deliberazione n. 7/2010. La centralità della formazione in materia di prevenzione della corruzione è affermata già nella l. 190/2012 (art. 1, co. 5, lett. b); co. 9, lett. b); co. 11). Purtroppo la scarsità delle risorse economiche ed un approccio generalista al tema della corruzione rappresentano le principali criticità in materia, che possono essere mitigate con alcuni accorgimenti, già adottati nelle precedenti pianificazioni.

Innanzitutto la formazione deve riguardare, con approcci differenziati, tutti i soggetti che partecipano a vario titolo alla definizione ed attuazione delle misure e deve riguardare tutte le diverse fasi del processo di gestione del rischio. Coerentemente con quanto attuato nel triennio precedente, il RPC definisce, a seguito dell'analisi dei fabbisogni condotta con i dirigenti e con i responsabili di P.O., uno specifico programma annuale di informazione e formazione sulle materie di cui al presente documento ed, in generale, sui temi dell'etica e della legalità, che costituisce parte integrante ed essenziale del Piano triennale formativo e del Piano annuale formativo. Il personale da avviare alle iniziative formative è individuato dal Responsabile della prevenzione della corruzione, sentiti i dirigenti. La partecipazione al piano di formazione da parte del personale selezionato rappresenta un obbligo d'ufficio la cui violazione, se non adeguatamente motivata, comporta l'applicazione di sanzioni disciplinari. L'obbligo di partecipare alla formazione di cui al presente articolo è esteso anche ai dirigenti e responsabili degli uffici e dei servizi. Particolari attività formative potranno essere previste anche per gli amministratori e i cittadini.

4.4. La segnalazione degli illeciti e la tutela del dipendente che segnala illeciti (c.d. *whistleblower*)”

Il dipendente comunale che denuncia all'autorità giudiziaria o alla Corte dei Conti o al segretario generale, ovvero riferisce al proprio superiore gerarchico condotte illecite di cui sia venuto a conoscenza in ragione del proprio rapporto di lavoro, non può essere sanzionato, licenziato o sottoposto ad una misura discriminatoria, diretta o indiretta, avente effetti sulle condizioni di lavoro per motivi collegati direttamente o indirettamente alla denuncia, a meno che il fatto non comporti responsabilità a titolo di calunnia o diffamazione. Nell'ambito del procedimento disciplinare, l'identità del segnalante può essere rivelata solo ove la sua conoscenza sia assolutamente indispensabile per la difesa dell'incolpato. La denuncia è sottratta all'accesso previsto dagli artt. 22 e seguenti della legge 7 agosto 1990, n. 241. Le presenti disposizioni saranno aggiornate alla luce degli emendamenti legislativi in materia.

5. Il processo di gestione del rischio corruzione

Si richiama ancora una volta la deliberazione ANAC n. 12/2015 per chiarire che le principali fasi del processo di gestione del rischio sono rappresentate in maniera sintetica nella figura seguente.



A queste fasi, vanno aggiunte, in linea con le indicazioni della norma internazionale UNI ISO 31000:2010, le fasi trasversali della comunicazione e consultazione nonché del monitoraggio e riesame.

5.1. L'Analisi del contesto

La prima fase del processo di gestione del rischio è quella relativa all'analisi del contesto, attraverso la quale ottenere le informazioni necessarie a comprendere come il rischio corruttivo possa verificarsi all'interno dell'amministrazione per via delle specificità dell'ambiente in cui essa opera in termini di strutture territoriali e di dinamiche sociali, economiche e culturali, o per via delle caratteristiche organizzative interne.

5.1.1. L'Analisi del contesto esterno

L'analisi del contesto esterno ha come obiettivo quello di evidenziare come le caratteristiche dell'ambiente nel quale opera il comune di Mazara del Vallo, con riferimento a variabili culturali, criminologiche, sociali ed economiche del territorio, possano favorire il verificarsi di fenomeni corruttivi al proprio interno.

La raccolta e l'analisi dei dati, secondo quanto suggerito dall'ANAC con la deliberazione n. 12/2015, è stata appena avviata e sarà oggetto di integrazione del presente Piano non appena elaborata, anche con l'auspicato supporto tecnico della Prefettura, Ufficio territoriale del Governo di Trapani, ai sensi di quanto previsto dall'art. 1 co. 6 della l. 190/2012.

Invero, la Prefettura di Trapani, con nota prot. n. 5321 del 27/1/2016, acquisita al protocollo generale n. 0005605 del 27/1/2016, ad oggetto "Determinazione 28 ottobre 2015 dell'Autorità Nazionale Anticorruzione. Aggiornamento 2015 al Piano Nazionale Anticorruzione (PNA)", ai fini dell'analisi del contesto esterno e con riferimento al supporto tecnico di competenza, ha suggerito di avvalersi degli elementi e dei dati contenuti nelle relazioni periodiche sullo stato dell'ordine e della sicurezza presentate al Parlamento dal Ministero dell'Interno e pubblicate sul sito della Camera dei Deputati.

L'analisi del contesto esterno parte comunque dai dati già utilizzati nei documenti di programmazione e si avvale dell'Ufficio comunale di Statistica.

5.1.2. L'Analisi del contesto interno

L'analisi del contesto interno riguarda gli aspetti legati all'organizzazione e alla gestione operativa che influenzano la sensibilità della struttura al rischio corruzione.

In particolare essa è utile a evidenziare, da un lato, il sistema delle responsabilità e, dall'altro, il livello di complessità dell'amministrazione o ente.

I dati relative all'analisi del contesto interno sono visionabili sul sito istituzionale dell'ente, alle diverse pagine riportate a fianco di ciascun elemento, nonché nei documenti di programmazione già approvati dall'ente:

Dati relativi a:	Documenti di riferimento
<i>Organi di indirizzo</i>	www.comune.mazaradelvallo.tp.it/ Amministrazione trasparente/ Organizzazione/ Organi di indirizzo politico-amministrativo
<i>Struttura organizzativa, ruoli e responsabilità</i>	www.comune.mazaradelvallo.tp.it/ Amministrazione trasparente/ Organizzazione/ Articolazione degli uffici e Organigramma
<i>Politiche, obiettivi, e strategie</i>	I documenti di programmazione 2015-2017 del Comune di Mazara del Vallo, dai quali si evincono i dati a fianco elencati, sono dettagliatamente riportati a pag. n. 6 del Piano dettagliato di obiettivi, approvato in uno con il PEG ed il Piano delle performance con Deliberazione GM n. 197 del 31/12/2015
<i>Risorse, conoscenze, sistemi e tecnologie</i>	Il comune di Mazara del Vallo è entrato a far parte della comunità nazionale di innovatori ed ha investito molto negli ultimi anni per l'adeguamento del sistema informativo al nuovo Codice dell'Amministrazione digitale. Nell'ambito dello Staff "Servizi strategici" ha potenziato il Servizio "Sistema informativo comunale", accentrando in un'unica struttura assegnata al vertice amministrativo dell'ente le risorse umane, economiche e tecnologiche, al servizio dell'intero comune. Obiettivi e risultati in tal senso sono contenuti nel Piano di razionalizzazione delle spese di funzionamento, approvato con deliberazione GM n. 195 del 31/12/2015
<i>Qualità e quantità del personale</i>	Il quadro dettagliato delle risorse umane dell'ente, distinte per tipologia di contratto, categoria giuridica e profile professionale, è riportato a pag. 5 del Piano dettagliato di Obiettivi prima citato. Dal 2009 al 2013 l'ente ha subito un depauperamento di circa 40 dipendenti dovuto ai collocamenti in quiescenza, ai quali se ne aggiungeranno altri 25 nel triennio 2014/2016. La progressiva e costante diminuzione del personale comunale è parzialmente mitigata dal personale contrattista e dall'esecuzione del Piano occupazionale 2014 e seguenti che ha consentito all'ente di stabilizzare n. 3 precari e di assumere n. 4 unità ritenute strategiche. La ristrettezza delle risorse economiche ed i rigorosi vincoli di finanza pubblica in materia di assunzioni ha convinto l'amministrazione a percorrere anche la strada dell'esternalizzazione di alcuni servizi strategici, quali la riscossione delle entrate comunali
<i>Cultura organizzativa, con particolare riferimento alla cultura dell'etica</i>	Da diversi anni il comune di Mazara del Vallo è condotto in maniera manageriale, con il rafforzamento della gestione per obiettivi e risultati. Un ruolo strategico è svolto dalla conferenza dei dirigenti che si riunisce periodicamente sotto la direzione del segretario generale ed è spesso allargata ai responsabili di P.O. ed ai responsabili di servizio. Tutti i dirigenti comunali ed i responsabili di Posizione organizzativa sono impegnati nel costante richiamo del personale comunale ai doveri d'ufficio ed al codice di comportamento. Recentemente il consiglio comunale ha approvato il Codice etico per gli appalti comunali con deliberazione n. 51/2015. Il codice viene richiamato in tutti i contratti stipulati dall'ente
<i>Sistemi e flussi informativi, processi decisionali</i>	Il Comune di Mazara del Vallo ha puntato su una nuova gestione dei flussi documentali, attraverso la realizzazione del gemellaggio AGIRE PON denominato "P@doc" con il comune di Padova ed il Politecnico di Milano che ha consentito all'ente di attivare non soltanto un nuovo protocollo informatico coerente con il CAD ma anche di reingegnerizzare il processo di gestione informatica dei documenti. Si tratta di un percorso da potenziare e sviluppare, anche attraverso l'intercettazione di nuove risorse economiche ed il costante aggiornamento del personale preposto
<i>Relazioni interne ed esterne</i>	Il comune di Mazara del Vallo ambisce a mantenere ed a migliorare il ruolo di città leader nel panorama nazionale sui temi dell'integrazione, della interculturalità e del pluralismo. Come si evince dai risultati della performance disponibili sul sito istituzionale dell'ente www.comune.mazaradelvallo.tp.it "Amministrazione Trasparente/ Performance/ Relazione sulla performance" dal 2012 in poi, lo stato di salute relazionale è ottimo, con il costante incremento dei tavoli di concertazione e delle consulte, dei partenariati e degli accordi bilaterali con i Paesi del Mediterraneo, della presenza di autorità politiche, diplomatiche, economiche e culturali dei Paesi del Mediterraneo

5.1.3. 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, assume carattere strumentale a fini dell'identificazione, della valutazione e del trattamento dei rischi corruttivi.

Il Comune di Mazara del Vallo ha avviato la mappatura dei procedimenti amministrativi, come si evince dai prospetti riportati sul sito istituzionale dell'ente www.comune.mazaradelvallo.tp.it "Amministrazione trasparente/ Attività e procedimenti/ Tipologia dei procedimenti". Si tratta di una attività complessa ma indispensabile poiché l'accuratezza e l'eshaustività di tale mappatura è un requisito indispensabile per la formulazione di adeguate misure di prevenzione e incide sulla qualità dell'analisi complessiva.

L'obiettivo del comune è di completare nel 2016 la mappatura dei processi delle Aree di rischio "generali" e di completare nel 2017 la mappatura dei processi delle Aree di rischio "specifico".

A tal fine è stata elaborata una scheda provvisoria (Allegato 6.1.) per la mappatura dei processi/provvedimenti, già distribuita a tutti i settori comunali, nella quale si riportano i dati identificativi previsti dall'art. 35, comma 1, D.Lgs. 33/2013.

5.2. La Valutazione del rischio

La valutazione del rischio è la macro-fase del processo di gestione del rischio in cui lo stesso è identificato, analizzato e confrontato con gli altri rischi al fine di individuare le priorità di intervento e le possibili misure correttive/preventive (trattamento del rischio). Al termine della complessa attività di valutazione di cui ci occuperemo nelle pagine che seguono, sono state provvisoriamente aggiornate ed integrate le schede relative alle Aree di rischio (Allegato 6.2.), con carico di completarne la compilazione.

Il processo di Valutazione del rischio sarà infatti oggetto di opportune modifiche ed integrazioni, alla luce del processo di mappatura dei procedimenti, secondo quanto esposto nei precedenti paragrafi, ed alla luce dell'emanando PNA 2016-2018.

A tal fine è stata altresì elaborata una Scheda Provvisoria per la Valutazione del rischio, conseguente alla mappatura dei processi/procedimenti (Allegato 6.3.) che sarà compilata di concerto con i dirigenti ed i responsabili di posizione organizzativa e di servizio.

5.2.1. L'Individuazione delle Aree di rischio

L'identificazione del rischio ha l'obiettivo di individuare gli eventi di natura corruttiva che possono verificarsi in relazione ai processi, o alle fasi dei processi, di pertinenza dell'amministrazione. L'individuazione include tutti gli eventi rischiosi che, anche solo ipoteticamente, potrebbero verificarsi e avere conseguenze sull'amministrazione. Questa fase è cruciale, perché un evento rischioso «non identificato in questa fase non viene considerato nelle analisi successive», compromettendo l'attuazione di una strategia efficace di prevenzione della corruzione. Per identificare gli eventi rischiosi l'Amministrazione ha preso in considerazione il più ampio numero possibile di fonti informative interne (procedimenti disciplinari, segnalazioni, report di uffici di controllo, incontri con i responsabili degli uffici e con il personale, oltre che naturalmente le risultanze dell'analisi della mappatura dei procedimenti e dei processi) ed esterne (casi giudiziari e altri dati di contesto esterno).

A modifica ed integrazione della precedente pianificazione, ai sensi dell'art.1, commi 9 e 16, della L.190/2012 ed alla luce della Deliberazione ANAC n. 12/2015, sono individuate quali attività a più elevato rischio di corruzione le seguenti:

- 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 decreto legislativo 12 aprile 2006, n.163;
- 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 decreto legislativo n.150 del 2009;
- e) gestione delle entrate, delle spese e del patrimonio;
- f) controlli, verifiche, ispezioni e sanzioni;
- g) incarichi e nomine;
- h) affari legali e contenzioso.

La definizione delle aree di rischio, nel rispetto di quanto definito dalla normativa vigente, oltre che dalla indicazioni del Piano nazionale anticorruzione è riportata nell'allegato 6.4 ed è aggiornata ad opera del

Responsabile della prevenzione della corruzione, con cadenza, almeno annual, alla luce dei risultati del processo di gestione del rischio corruttivo.

Ogni dirigente è obbligato a mettere in atto le misure previste nelle aree di rischio assegnate agli uffici di competenza, così come indicato nell'allegato 6.2 e nei successivi aggiornamenti.

Il responsabile della prevenzione della corruzione è tenuto a verificare la corretta attuazione delle misure previste nel citato allegato semestralmente, in occasione del controllo successivo sulla regolarità amministrativa, avvalendoci della collaborazione di ciascun dirigente di settore che relazionerà sull'esito del relative report.

In relazione alle attività elencate nei commi precedenti sono definite le seguenti aree di rischio generale:

01. Acquisizione e progressione del personale
02. Affidamento di forniture, servizi, lavori < € 40.000
03. Affidamento di lavori, servizi o forniture > €40.000 con procedura aperta
04. Affidamento di lavori, servizi o forniture > €40.000 con procedura negoziata
05. Affidamento di lavori, servizi o forniture, in deroga o somma urgenza
06. Autorizzazioni
07. Erogazione di sovvenzioni e contributi
08. Affidamento di incarichi professionali
09. Locazione per l'uso di beni di privati
10. Liquidazione di somme per prestazioni di servizi, lavori o forniture
11. Pagamenti
12. Concessione dell'uso di aree o immobili di proprietà pubblica
13. Attività svolte sulla base di autocertificazioni e soggette a controllo (SCIA)
14. Attribuzione di vantaggi economici, agevolazioni ed esenzioni
15. Attività sanzionatorie (multe, ammende, sanzioni)
16. Attività per la gestione del Programma Nazionale Servizi di cura all'infanzia e agli anziani non autosufficienti di competenza dell'ente
17. Gestione delle entrate
18. Gestione delle spese
19. Gestione del patrimonio
20. Controlli, verifiche, ispezioni
21. Affidamento di incarichi
22. Nomine
23. Affari legali e contenzioso.

In ogni caso, relativamente alle attività sopra elencate, ogni dirigente è tenuto ad assicurare la piena e corretta attuazione degli obblighi in tema di trasparenza amministrativa, la conformità alla normativa in tema di appalti e il rispetto della parità di trattamento.

Infine, ai sensi dell'art.1, comma 54 della legge 190/2012, si prende atto che le seguenti attività sono individuate quali maggiormente esposte a rischio di infiltrazione mafiosa:

- a) *trasporto di materiali a discarica per conto di terzi;*
- b) *trasporto, anche transfrontaliero, e smaltimento di rifiuti per conto di terzi;*
- c) *estrazione, fornitura e trasporto di terra e materiali inerti;*
- d) *confezionamento, fornitura e trasporto di calcestruzzo e di bitume;*
- e) *noli a freddo di macchinari;*
- f) *fornitura di ferro lavorato;*
- g) *noli a caldo;*
- h) *autotrasporti per conto di terzi;*
- i) *guardiania dei cantieri.*

5.2.2. L'Analisi del rischio

L'analisi del rischio ha come obiettivo quello di pervenire ad una comprensione più approfondita degli eventi rischiosi identificati nella fase precedente e di individuare il livello di esposizione al rischio delle attività e dei relativi processi. Anche in questa fase è stata e sarà coinvolta la struttura organizzativa (Conferenza dei dirigenti, allargata ai responsabili di Posizione organizzativa).

In particolare, in questo documento si vuole porre l'attenzione sul fatto che l'analisi è essenziale al fine di comprendere le cause del verificarsi di eventi corruttivi e, conseguentemente, individuare le migliori modalità per prevenirli (creando i presupposti per l'individuazione delle misure di prevenzione più idonee), nonché definire quali siano gli eventi rischiosi più rilevanti e il livello di esposizione al rischio dei processi.

Nell'ambito di questa fase, è in corso di completamento la raccolta dei dati sui precedenti giudiziari e/o sui procedimenti disciplinari a carico dei dipendenti dell'amministrazione, le sentenze passate in giudicato, i procedimenti in corso e i decreti di citazione a giudizio riguardanti i reati contro la PA e il falso e la truffa, con particolare riferimento alle truffe aggravate all'amministrazione (artt. 640 e 640 bis c.p.), i procedimenti aperti per responsabilità amministrativo/contabile (Corte dei Conti), i ricorsi amministrativi in tema di affidamento di contratti pubblici, sia attraverso il reperimento presso gli Uffici comunali (Ufficio Legale, Avvocatura, Ufficio procedimenti disciplinari, Provveditorato ed Economato, Ufficio contratti) sia banche dati on-line già attive e liberamente accessibili (Banca dati delle sentenze della Corte dei Conti, banca dati delle sentenze della Corte Suprema di Cassazione).

Si ritiene inoltre necessario acquisire con cadenza annuale il Casellario giudiziale degli amministratori e dei dirigenti dell'ente. Sono state altresì considerate le segnalazioni pervenute in forma anonima e/o riservata da parte di cittadini, non essendosi verificato alcun caso di segnalazione interna (cd whistleblowing.) e i risultati delle rilevazioni inerenti la qualità dei servizi ed il benessere organizzativo, nonché la rassegna stampa curate dall'Ufficio stampa dell'ente, al fine di monitorare l'immagine del comune e le eventuali notizie inerenti fenomeni corruttivi.

5.2.3. La Ponderazione del rischio

Questa fase è fondamentale per la definizione delle priorità di trattamento. L'obiettivo della ponderazione del rischio, come chiarito dal Piano nazionale anticorruzione, è di «agevolare, sulla base degli esiti dell'analisi del rischio, i processi decisionali riguardo a quali rischi necessitano un trattamento e le relative priorità di attuazione». In altre parole, la fase di ponderazione del rischio ha lo scopo di stabilire le priorità di trattamento dei rischi, attraverso il loro confronto, considerando gli obiettivi dell'organizzazione e il contesto in cui la stessa opera. La ponderazione del rischio può anche portare alla decisione di non sottoporre ad ulteriore trattamento il rischio, ma di limitarsi a mantenere attive le misure già esistenti. La concreta attuazione di questa fase presuppone l'utilizzo di alcuni strumenti scientifici già contenuti nel Piano nazionale anticorruzione (si richiama in proposito l'allegato 5 del PNA).

5.3. Il trattamento del rischio

Il trattamento del rischio è la fase nella quale vengono individuati i correttivi e le modalità più idonee a prevenire i rischi, sulla base delle priorità emerse in sede di valutazione degli eventi rischiosi. In questa fase l'Amministrazione ha inteso progettare e scadenzare le misure più idonee, a seconda delle priorità rilevate e delle risorse a disposizione.

La fase di individuazione delle misure è stata impostata contemperando la sostenibilità anche della fase di controllo e di monitoraggio delle stesse, onde evitare la pianificazione di misure astratte e non realizzabili.

A questo proposito si ritiene opportuno chiarire la differenza tra misure "obbligatorie" e misure "ulteriori" previste nel PNA. Le prime sono definite come tutte quelle la cui applicazione discende obbligatoriamente dalla legge o da altre fonti normative; le seconde, invece, possono essere inserite nei PTPC a discrezione dell'amministrazione. Le misure definite "obbligatorie" non hanno una maggiore importanza o efficacia rispetto a quelle "ulteriori". L'efficacia di una misura dipende, infatti, dalla capacità di quest'ultima di incidere sulle cause degli eventi rischiosi ed è, quindi, una valutazione correlata all'analisi del rischio.

Partendo da queste premesse, secondo quanto raccomandato dall'ANAC con la deliberazione n. 12/2015, è utile distinguere fra "misure generali" che si caratterizzano per il fatto di incidere sul sistema complessivo della prevenzione della corruzione intervenendo in materia trasversale sull'intera amministrazione e "misure specifiche" che si caratterizzano per il fatto di incidere su problemi specifici individuati tramite l'analisi del rischio, alla luce del fatto che l'individuazione e la valutazione della congruità delle misure rispetto all'obiettivo di prevenire il rischio rientrano fra i compiti fondamentali di ogni amministrazione o ente.

Anche questa parte del piano sarà oggetto di modifiche e integrazioni alla luce del fatto che l'ANAC, elaborerà, in linea con quanto previsto dall'art. 7 della l. 124/2015, e in collaborazione con le Istituzioni rappresentative dei diversi comparti di amministrazioni ed enti, alcune esemplificazioni di misure articolate per comparti o per categorie omogenee di amministrazioni. Tali esemplificazioni potranno costituire uno stimolo al miglioramento del processo di identificazione delle misure.

5.3.1. Il trattamento delle misure

Una volta analizzato, valutato e ponderato il rischio, lo stesso va trattato attraverso l'applicazione delle misure più idonee. Si riportano qui di seguito le tipologie principali di misure per il trattamento del rischio:

- misure di controllo;
- 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).

L'identificazione della/e misura/e di prevenzione è quindi una conseguenza logica dell'adeguata comprensione delle cause dell'evento rischioso. Se l'analisi del rischio ha evidenziato che un evento rischioso in un dato processo è favorito dalla carenza dei controlli, la misura di prevenzione dovrà incidere su tale aspetto e potrà essere, ad esempio, l'attivazione di una nuova procedura di controllo o il rafforzamento di quelle già presenti. Al contrario, se l'analisi del rischio avesse evidenziato, per lo stesso processo, che l'evento rischioso è favorito dal fatto che un determinato incarico è ricoperto per un tempo prolungato sempre dal medesimo soggetto, la rotazione potrebbe essere una misura certamente più efficace rispetto all'attivazione di un nuovo controllo. Come chiarito dall'ANAC con la deliberazione n. 12/2015, l'identificazione delle misure di prevenzione è strettamente correlata alla capacità di attuazione da parte delle amministrazioni ed enti e pertanto deve portare a misure sostenibili e concretamente attuabili. Nelle more di completare il processo di mappatura dei processi e di valutazione del rischio, si confermano le seguenti misure, comuni e obbligatorie per tutti gli uffici, già individuate nella precedente pianificazione 2012/2015:

a) nella trattazione e nell'istruttoria degli atti:

- rispettare l'ordine cronologico di protocollo dell'istanza;
- predeterminare i criteri di assegnazione delle pratiche ai collaboratori;
- rispettare il divieto di aggravio del procedimento;
- distinguere, laddove possibile, l'attività istruttoria e la relativa responsabilità dall'adozione dell'atto finale, in modo tale che per ogni provvedimento siano coinvolti almeno due soggetti: l'istruttore proponente ed il dirigente.

b) nella formazione dei provvedimenti, con particolare riguardo agli atti con cui si esercita ampia discrezionalità amministrativa e tecnica:

- motivare adeguatamente l'atto. L'onere di motivazione è tanto più diffuso quanto più è ampio il margine di discrezionalità.

c) nella redazione degli atti:

- attenersi ai principi di semplicità, chiarezza e comprensibilità.

d) nei rapporti con i cittadini:

- assicurare la pubblicazione di moduli per la presentazione di istanze, richieste e ogni altro atto di impulso del procedimento, con l'elenco degli atti da produrre e/o allegare all'istanza.

e) nel rispetto della normativa:

- comunicare il nominativo del responsabile del procedimento, precisando l'indirizzo di posta elettronica a cui rivolgersi, nonché del titolare del potere sostitutivo.

f) nell'attività contrattuale:

- rispettare il divieto di frazionamento o innalzamento artificioso dell'importo contrattuale;
- ridurre l'area degli affidamenti diretti ai soli casi ammessi dalla legge e/o dal regolamento comunale;
- privilegiare l'utilizzo degli acquisti a mezzo CONSIP e/o del MEPA (mercato elettronico della pubblica amministrazione);
- assicurare la rotazione tra le imprese dei contratti affidati in economia;
- assicurare la rotazione tra i professionisti nell'affidamenti di incarichi di importo inferiore alla soglia della procedura aperta;
- assicurare il libero confronto concorrenziale, definendo requisiti di partecipazione alla gare, anche ufficiose, e di valutazione delle offerte, chiari ed adeguati;
- allocare correttamente il rischio di impresa nei rapporti di partenariato;
- verificare la congruità dei prezzi di acquisto di beni e servizi effettuati al di fuori del mercato elettronico della pubblica amministrazione;
- verificare la congruità dei prezzi di acquisto di cessione e/o acquisto di beni immobili o costituzione/cessione di diritti reali minori;
- validare i progetti definitivi ed esecutivi delle opere pubbliche e sottoscrivere i verbali di cantierabilità;
- acquisire preventivamente i piani di sicurezza e vigilare sulla loro applicazione.

g) nella formazione dei regolamenti:

- applicare la verifica dell'impatto della regolamentazione.

h) negli atti di erogazione dei contributi, nell'ammissione ai servizi, nell'assegnazione degli alloggi:

- predeterminare ed enunciare nell'atto i criteri di erogazione, ammissione o assegnazione.

i) nel conferimento degli incarichi di consulenza, studio e ricerca a soggetti esterni:

- allegare la dichiarazione resa con la quale si attesta la carenza di professionalità interne.

l) nelle nomine presso enti aziende, società ed istituzioni dipendenti dal Comune:

- far precedere le stesse da una procedura ad evidenza pubblica.

m) nell'attribuzione di premi ed incarichi al personale dipendente:

- operare mediante l'utilizzo di procedure selettive e trasparenti.

n) nell'individuazione dei componenti delle commissioni di concorso e di gara:

- acquisire, all'atto dell'insediamento, la dichiarazione di non trovarsi in rapporti di parentela o di lavoro o professionali con i partecipanti alla gara od al concorso.

o) nell'attuazione dei procedimenti amministrativi:

- favorire il coinvolgimento dei cittadini che siano direttamente interessati all'emanazione del provvedimento, nel rispetto delle norme sulla partecipazione e l'accesso, assicurando, quando previsto, la preventiva acquisizione di pareri, osservazioni, ecc. e la pubblicazione delle informazioni sul sito istituzionale dell'ente.

5.3.2. La programmazione delle misure

Tutte le misure individuate devono essere adeguatamente programmate. Per ogni misura sono descritti i seguenti elementi:

- la tempistica;
- gli uffici i responsabili;
- gli indicatori di monitoraggio e i valori attesi.

Il processo di programmazione e monitoraggio è condiviso con i dirigenti ed i responsabili di posizione organizzativa e sarà oggetto di integrazione del presente piano una volta terminate la mappatura dei processi e la valutazione del rischio corruttivo.

5.4. Il monitoraggio delle misure

a) Monitoraggio PTPC

Il monitoraggio del PTPC viene svolto dal RPC con cadenza annuale, in occasione della relazione prevista dall'art. 1, comma 14, della L. 190/2012, recante i risultati dell'attività svolta. La relazione è trasmessa al sindaco, alla giunta ed al consiglio comunale ed è pubblicata sul sito istituzionale dell'ente www.comune.mazaradelvallo.tp.it "Amministrazione trasparente/ Altri contenuti/ Corruzione/ Relazione RPC".

b) Monitoraggio sull'attuazione delle misure

Il Monitoraggio sull'attuazione delle misure di prevenzione della corruzione è attuato con cadenza semestrale, in occasione del controllo successivo di regolarità amministrativa, dal RPC, con il supporto dell'Ufficio controlli interni e dei dirigenti. Le risultanze sono inserite nel relative report semestrale che viene trasmesso ai dirigenti ed all'amministrazione e pubblicato sul sito istituzionale dell'ente www.comune.mazaradelvallo.tp.it "Amministrazione trasparente/ Controlli e rilievi sull'amministrazione/ Controlli interni".

Il presente Piano sarà oggetto di pronto aggiornamento, alla luce dell'emanando PNA 2016/2018 ed a seguito della complessa attività di gestione del rischio, come descritta nelle pagine che precedono, condotta dal RPC di concerto con i dirigenti comunali ed i responsabili di osizione organizzativa.