



# COMUNE DI TERZO DI AQUILEIA

## Provincia di Udine

Cod. Fisc. 81001610302 Part. IVA 00524150307 tel. 0431 371127 fax 0431 379284

### **PIANO TRIENNALE PER LA PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE 2016 2017 2018**

#### **Premessa**

Con l'adozione della Determinazione 28 ottobre 2015, n. 12, l'Autorità Nazionale Anticorruzione ha proceduto all'approvazione dell'Aggiornamento in integrazione dei Contenuti e delle Disposizioni del Piano Nazionale Anticorruzione, approvato con Delibera dell'11 settembre 2013, n. 72 dell'allora CIVIT-ANAC.

Dalla lettura della direttiva emerge chiaramente come detto Aggiornamento, conseguente al ridefinito e mutato quadro normativo, si configura più come un Piano nuovo che come un Piano aggiornato; l'ANAC, infatti, introduce nel Sistema Anticorruzione, mediante una forma di personalizzazione e d'indirizzo sulle attività, il chiaro obiettivo di *concentrare l'attenzione sull'effettiva attuazione di misure in grado di incidere sui fenomeni corruttivi*. In altri termini, l'obiettivo è far sì che tutti gli Strumenti giuridici e di pianificazione racchiusi nel Sistema Anticorruzione non rispondano a meri requisiti di forma, ma siano effettivamente in grado di incidere nei singoli Sistemi affinché le Misure di Contrasto alla Corruzione siano efficaci.

Sempre in tema di adeguamento normativo l'ANAC fa un riferimento specifico *alle nuove sanzioni previste dall'art. 19, co. 5, lett. b) del [D.L. n. 90/2014](#), in caso di mancata «adozione dei Piani di prevenzione della corruzione, dei programmi triennali di trasparenza o dei codici di comportamento»*, rinviando, poi, al *«Regolamento in materia di esercizio del potere sanzionatorio dell'Autorità Nazionale Anticorruzione per l'omessa adozione dei Piani triennali di prevenzione della corruzione, dei Programmi triennali di trasparenza, dei Codici di comportamento» del 9 settembre 2014, pubblicato sul Sito web dell'Autorità, in cui sono identificate le fattispecie relative alla «omessa adozione» del PTPC, del Programma triennale per la trasparenza e l'integrità (PTTI) o dei Codici di comportamento.*

Sono da ritenere come omessa adozione:

- a) i Piani Triennali di Prevenzione della Corruzione, i Programmi Triennali per la Trasparenza ed i singoli Codici di Comportamento semplicemente elencativi di adempimenti; in altre parole l'approvazione di provvedimenti puramente ricognitivi di misure, in materia di anticorruzione, in materia di adempimento degli obblighi di pubblicità, ovvero in materia di Codice di Comportamento di Amministrazione;
- b) i Piani fotocopia; in altri termini l'approvazione di provvedimenti il cui contenuto riproduca in modo integrale analoghi provvedimenti adottati da altre Amministrazioni, privi di misure specifiche introdotte in relazione alle esigenze dell'Amministrazione interessata;
- c) la mancata Previsione della Gestione del Rischio; in altri termini l'approvazione di un provvedimento privo di misure per la prevenzione del rischio nei settori più esposti e/o privo di misure concrete di attuazione degli obblighi di pubblicazione di cui alla disciplina vigente, meramente riproduttivo del Codice di Comportamento emanato con il [D.P.R. 16 aprile 2013, n. 62](#).

In conclusione, occorre logicamente muovere dal Piano Nazionale Anticorruzione, così come aggiornato ed adeguato, per la redazione dei nuovi Strumenti pianificatori in sede locale delle singole Amministrazioni, ritenendo il Piano Nazionale come l'idoneo, oltre che obbligatorio, supporto operativo finalizzato: da un lato, a sostenere, in una visione di complessità normativa, l'intero Sistema introdotto con la [Legge n. 190/2012](#); dall'altro, a condurre l'elaborazione dei



# COMUNE DI TERZO DI AQUILEIA

## Provincia di Udine

Cod. Fisc. 81001610302 Part. IVA 00524150307 tel. 0431 371127 fax 0431 379284

singoli Piani nell'ottica generale dell'efficienza del Sistema e della sua reale efficacia; inoltre, l'aggiornamento del Piano non invita ad una sradicalizzazione del complesso delle azioni già in essere ma, nella prospettiva della continuità, spinge verso una modifica del percorso pretendendo che in questo si prevedano le doverose integrazioni, ma davvero attuabili, e che stavolta appaiono frutto di un confronto avviato ed ancora in fieri tra il Soggetto deputato ad applicare il Sistema a livello nazionale, ed i Soggetti delle singole Amministrazioni investiti delle connesse responsabilità ai diversi livelli.

Al fine di fornire un adeguato inquadramento del contesto normativo e dei temi connessi alla elaborazione del Piano Triennale per la prevenzione della corruzione (P.T.C.P), si ritiene opportuno riportare di seguito ampi stralci della relazione contenuta nel Piano Nazionale Anticorruzione (PNA), predisposto dal Dipartimento della Funzione Pubblica (DFP) e approvato dall'Autorità Nazionale Anticorruzione e per la valutazione e trasparenza delle Amministrazioni Pubbliche (ANAC).

*Con la recente legge 6 novembre 2012, n. 190, pubblicata sulla Gazzetta Ufficiale n. 265 del 13 novembre 2012, sono state approvate le "Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione". La legge è entrata in vigore il 28 novembre 2012.*

*Operando nella direzione più volte sollecitata dagli organismi internazionali di cui l'Italia fa parte, con tale provvedimento normativo è stato introdotto anche nel nostro ordinamento un sistema organico di prevenzione della corruzione, il cui aspetto caratterizzante consiste nell'articolazione del processo di formulazione e attuazione delle strategie di prevenzione della corruzione su due livelli.*

*Ad un primo livello, quello "nazionale", il D.F.P. predispone, sulla base di linee di indirizzo adottate da un Comitato interministeriale, il P.N.A.. Il P.N.A. è poi approvato dalla C.I.V.I.T., individuata dalla legge quale Autorità nazionale anticorruzione.*

*Al secondo livello, quello "decentrato", ogni Amministrazione Pubblica definisce un P.T.P.C., che, sulla base delle indicazioni presenti nel P.N.A., effettua l'analisi e valutazione dei rischi specifici di corruzione e conseguentemente indica gli interventi organizzativi volti a prevenirli.*

*Questa articolazione risponde alla necessità di conciliare l'esigenza di garantire una coerenza complessiva del sistema a livello nazionale e di lasciare autonomia alle singole Amministrazioni per l'efficacia e l'efficienza delle soluzioni.*

*La funzione principale del P.N.A. è quella di assicurare l'attuazione coordinata delle strategie di prevenzione della corruzione nella Pubblica Amministrazione, elaborate a livello nazionale e internazionale. Il sistema deve garantire che le strategie nazionali si sviluppino e si modifichino a seconda delle esigenze e del feedback ricevuto dalle amministrazioni, in modo da mettere via via a punto degli strumenti di prevenzione mirati e sempre più incisivi. In questa logica, l'adozione del P.N.A. non si configura come un'attività una tantum, bensì come un processo ciclico in cui le strategie e gli strumenti vengono via via affinati, modificati o sostituiti in relazione al feedback ottenuto dalla loro applicazione.*

*Inoltre, l'adozione del P.N.A. tiene conto dell'esigenza di uno sviluppo graduale e progressivo del sistema di prevenzione, nella consapevolezza che il successo degli interventi dipende in larga misura dal consenso sulle politiche di prevenzione, dalla loro accettazione e dalla concreta promozione delle stesse da parte di tutti gli attori coinvolti.*



# COMUNE DI TERZO DI AQUILEIA

## Provincia di Udine

Cod. Fisc. 81001610302 Part. IVA 00524150307 tel. 0431 371127 fax 0431 379284

### **Definizione di corruzione**

*Poiché il P.N.A. è uno strumento finalizzato alla prevenzione, il concetto di corruzione che viene preso a riferimento nel presente documento ha un'accezione ampia. Esso è comprensivo delle varie situazioni in cui, nel corso dell'attività amministrativa, si riscontri l'abuso da parte di un soggetto del potere a lui affidato al fine di ottenere vantaggi privati.*

*Le situazioni rilevanti sono più ampie della fattispecie penalistica, che è disciplinata negli artt. 318, 319 e 319 ter, c.p., e sono tali da comprendere non solo l'intera gamma dei delitti contro la pubblica amministrazione disciplinati nel Titolo II, Capo I, del codice penale, ma anche le situazioni in cui, a prescindere dalla rilevanza penale, venga in evidenza un malfunzionamento dell'amministrazione a causa dell'uso a fini privati delle funzioni attribuite ovvero l'inquinamento dell'azione amministrativa ab externo, sia che tale azione abbia successo sia nel caso in cui rimanga a livello di tentativo.*

### **Obiettivi strategici ed azioni - Gli strumenti**

*Complessivamente, le indicazioni provenienti dalle organizzazioni sovranazionali evidenziano l'esigenza di perseguire i tre seguenti obiettivi principali nell'ambito delle strategie di prevenzione:*

- *ridurre le opportunità che si manifestino casi di corruzione;*
- *aumentare la capacità di scoprire casi di corruzione;*
- *creare un contesto sfavorevole alla corruzione.*

*Questi obiettivi sono perseguiti attraverso la previsione di varie misure di prevenzione, che nell'ambito del nostro ordinamento sono state disciplinate mediante la L. n. 190 del 2012.*

*I principali strumenti previsti dalla normativa, oltre all'elaborazione del P.N.A., sono:*

- *adozione dei Piani triennali per la prevenzione della corruzione (P.T.P.C.)*
- *adempimenti di trasparenza*
- *codici di comportamento*
- *rotazione del personale*
- *obbligo di astensione in caso di conflitto di interesse*
- *disciplina specifica in materia di svolgimento di incarichi d'ufficio - attività ed incarichi extra-istituzionali*
- *disciplina specifica in materia di conferimento di incarichi dirigenziali in caso di particolari attività o incarichi precedenti (pantouflage – revolving doors)*
- *incompatibilità specifiche per posizioni dirigenziali*
- *disciplina specifica in materia di formazione di commissioni, assegnazioni agli uffici, conferimento di incarichi dirigenziali in caso di condanna penale per delitti contro la pubblica amministrazione*
- *disciplina specifica in materia di tutela del dipendente che effettua segnalazioni di illecito (c.d. whistleblower)*
- *formazione in materia di etica, integrità ed altre tematiche attinenti alla prevenzione della corruzione.*
- *L'elaborazione e l'attuazione della strategia tiene conto dei seguenti elementi/vincoli:*
  - *il vincolo derivante dal carattere imperativo della normazione, che ha disciplinato appositi istituti che debbono essere implementati obbligatoriamente;*
  - *il vincolo connesso al prevalente carattere innovativo della disciplina, che richiede interventi di tipo interpretativo per l'applicazione;*



# COMUNE DI TERZO DI AQUILEIA

## Provincia di Udine

Cod. Fisc. 81001610302 Part. IVA 00524150307 tel. 0431 371127 fax 0431 379284

- *il vincolo derivante dal carattere non omogeneo delle amministrazioni ed enti coinvolti, che richiede adattamenti e forme di flessibilità;*
- *il vincolo derivante dall'invarianza finanziaria, stante la mancanza di un finanziamento ad hoc nella legge e nei decreti attuativi.*

### **L'assetto normativo**

*L'assetto normativo in materia di prevenzione della corruzione è poi completato con il contenuto dei decreti attuativi:*

- *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, approvato con il decreto legislativo 31 dicembre 2012, n. 235;*
- *Riordino della disciplina riguardante gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle Pubbliche Amministrazioni, approvato dal Governo il 15 febbraio 2013, in attuazione di commi 35 e 36 dell'art. 1 della l. n. 190 del 2012, Decreto Legislativo 14 marzo 2013, n. 33;*
- *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, decreto legislativo 8 aprile 2013, n. 39;*
- *Codice di comportamento per i dipendenti delle pubbliche amministrazioni, approvato con D.P.R. 16 aprile 2013, n. 62 in attuazione dell'art. 54 del D.Lgs. n. 165 del 2001, come sostituito dalla L. n. 190.*

*I contenuti della normativa nazionale evidenziano una forte coerenza in termini di impianto con quelle che sono le strategie indicate dalle istituzioni internazionali, come risulta evidenziato nell'ambito del recente rapporto elaborato dall'O.E.C.D. sulla situazione dell'Italia.*

*Il quadro di riferimento si è poi completato con la formalizzazione dell'intesa in sede di Conferenza Unificata, n.79/CU del 24/7/2013, con la quale sono stati specificati gli adempimenti di competenza di Regioni, Province, Comuni e Comunità Montane.*

### **La strategia di prevenzione a livello decentrato**

*La prevenzione si realizza mediante un'azione coordinata tra strategia nazionale e strategia interna a ciascuna amministrazione. In quest'ottica, è auspicabile che gli organismi associativi e gli enti rappresentativi delle diverse categorie di amministrazioni (tra cui C.R.U.I., Unioncamere, A.N.C.I., U.P.I., Conferenza delle Regioni) rafforzino il raccordo attraverso la diffusione di informazioni e buone pratiche.*

### **Azioni e misure per la prevenzione**

*Le amministrazioni pubbliche e gli altri enti destinatari debbono porre in essere le azioni e introdurre ed implementare le misure che si configurano come obbligatorie, in quanto disciplinate direttamente dalla legge, nonché sviluppare misure ulteriori anche in riferimento al particolare contesto di riferimento.*

*Gli strumenti già previsti o già in uso presso ciascuna amministrazione per finalità di prevenzione dell'illegalità, come le ispezioni, tutti i controlli di varia natura, l'esercizio della vigilanza, debbono essere valorizzati, coordinati e sistematizzati rispetto alle nuove misure previste dalla legge, dal P.N.A. o dai P.T.P.C.*



# COMUNE DI TERZO DI AQUILEIA

## Provincia di Udine

Cod. Fisc. 81001610302 Part. IVA 00524150307 tel. 0431 371127 fax 0431 379284

### ***I Piani Triennali di Prevenzione della Corruzione - P.T.P.C. - e i modelli di organizzazione e gestione del D.Lgs. n. 231 del 2001***

*Le Pubbliche Amministrazioni debbono adottare il P.T.P.C. ai sensi dell'art. 1, commi 5 e 60, della L. n. 190 del 2012.*

*Il P.T.P.C. rappresenta il documento fondamentale dell'amministrazione per la definizione della strategia di prevenzione all'interno di ciascuna amministrazione. Il Piano è un documento di natura programmatica che ingloba tutte le misure di prevenzione obbligatorie per legge e quelle ulteriori, coordinando gli interventi.*

*Le Amministrazioni definiscono la struttura ed i contenuti specifici dei P.T.P.C. tenendo conto delle funzioni svolte e delle specifiche realtà amministrative. Al fine di realizzare un'efficace strategia di prevenzione del rischio di corruzione, i P.T.P.C. debbono essere coordinati rispetto al contenuto di tutti gli altri strumenti di programmazione presenti nell'amministrazione e, innanzi tutto, con il Piano della Performance, e debbono essere strutturati come documenti di programmazione, con l'indicazione di obiettivi, indicatori, misure, responsabili, tempistica e risorse.*

### **1. Metodologia**

Il Piano è finalizzato alla prevenzione e contrasto dei fenomeni di corruzione e illegalità e si propone i seguenti obiettivi:

- evidenziare e analizzare le attività e i processi dell'Ente maggiormente esposti al rischio corruzione partendo da quelli individuati come obbligatori dal PNA;
- individuare e analizzare la natura e i livelli dei rischi, in relazione alla probabilità e impatto degli eventi dannosi (rischi/ minacce);
- indicare le misure di prevenzione e contrasto obbligatorie e ulteriori per neutralizzare il medesimo rischio;
- Indicare le tipologie di verifica da attivare o implementare.

Il Piano, attraverso un'analisi delle attività sensibili alla corruzione, sviluppa i seguenti contenuti:

- mappatura del rischio;
- gestione del rischio.

#### **La mappatura del rischio comprende:**

- l'identificazione delle aree di rischio comprese quelle obbligatorie già individuate dalla Legge;
- la collocazione nell'ambito di ciascuna area di rischio dei processi o gruppi di processi e delle attività dell'Ente prendendo come riferimento la struttura organizzativa dell'Ente;
- l'individuazione degli eventi dannosi (rischi/minacce) correlati a ciascuna area di rischio e processo;
- la valutazione del rischio, sulla base della tabella di cui all'allegato 5 del PNA (solo per le aree di rischio ulteriori, eventualmente individuate, rispetto quelle individuate come obbligatorie dal PNA)

#### **La gestione del rischio comprende:**

- a) l'individuazione delle azioni e misure di contrasto dei rischi (contromisure);
- b) l'associazione delle contromisure riferite alle aree di rischio e ai processi;



# COMUNE DI TERZO DI AQUILEIA

## Provincia di Udine

Cod. Fisc. 81001610302 Part. IVA 00524150307 tel. 0431 371127 fax 0431 379284

- c) l'indicazione dei responsabili dell'organizzazione e adozione
- d) procedure di verifica dell'attuazione delle contromisure;

Come già illustrato nelle premesse, la redazione del piano anticorruzione, costituisce un'attività "*in progress*", che non può dirsi compiuta e completata una volta per tutte; sotto i profili sia dell'analisi che dell'attuazione - come del resto testimonia anche il suo collegamento al piano della performance - sarà necessario valutare l'appropriatezza ed esaustività delle attività compiute e, sulla base dell'esperienza propria e di altri Enti, studiare l'evoluzione necessaria del piano ai fini della sua più ampia efficacia.

### **2. Soggetti responsabili.**

Sulla base della struttura organizzativa, le funzioni previste dalla normativa e dal piano anticorruzione sono state assegnate avendo come obiettivo di conseguire il più efficace assetto in rapporto alla distribuzione di funzioni e responsabilità all'interno dell'Ente.

#### **2.1 Il Responsabile della Prevenzione e della Corruzione e dell'Illegalità**

Il Responsabile previsto dalla Legge n. 190/2012, è individuato con disposizione del Sindaco nella figura del Segretario Comunale pro tempore e provvede a:

- redigere la proposta del Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione e dell'Illegalità;
- sottoporre il Piano all'approvazione della Giunta Comunale;
- definire procedure per la selezione e la formazione dei dipendenti destinati ad operare in settori particolarmente esposti alla corruzione;
- vigilare sul funzionamento e sull'attuazione del Piano;
- proporre, di concerto con i Responsabili, modifiche al piano in relazione a cambiamenti normativi e/o organizzativi;
- proporre forme di integrazione e coordinamento con il Piano della Trasparenza e il Piano della Performance e con il Programma dei controlli.

Nel Comune di Cervignano del Friuli il Segretario Comunale titolare dei poteri di controllo anticorruzione in quanto Responsabile per la prevenzione è anche Responsabile dei controlli interni e Responsabile della trasparenza.

Le attività previste dal presente piano, nei casi di conflitto di interessi, saranno condotte dal Vice segretario, ovvero, in caso di ulteriore conflitto di interessi dall'Organismo Indipendente di Valutazione.

#### **2.2 Gli Organi di indirizzo**

Su proposta del Responsabile, la Giunta Comunale approva, entro il termine previsto dalla legge, e qualora vi sia la necessità di apportare modifiche e/o integrazioni per ragioni giuridiche e/o organizzative, in qualsiasi momento dell'anno, il Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione e dell'Illegalità, che è finalizzato a dare attuazione e a garantire gli obiettivi e le finalità di cui alla Legge n. 190/2012.

#### **2.3 Referenti di primo livello**

I Responsabili di Settore e Servizio Autonomo sono i referenti di primo livello per l'attuazione del piano relativamente a ciascuna macrostruttura attribuita alla loro responsabilità e svolgono un ruolo di raccordo fra il Responsabile della Prevenzione della Corruzione e i servizi della loro direzione.

Nello specifico sono chiamati a:



# COMUNE DI TERZO DI AQUILEIA

## Provincia di Udine

Cod. Fisc. 81001610302 Part. IVA 00524150307 tel. 0431 371127 fax 0431 379284

- collaborare all'individuazione, tra le attività della propria direzione, di quelle più esposte al rischio corruzione e delle relative contromisure;
- verificare la corretta applicazione delle misure di contrasto e relazionare al Responsabile della prevenzione, secondo la periodicità e le modalità stabilite nel piano;
- attivare misure che garantiscano la rotazione del personale addetto alle aree di rischio;
- individuare il personale da inserire nei programmi di formazione.
- attivare tempestivamente le azioni correttive laddove vengano riscontrate mancanze/difformità nell'applicazione del Piano e dei suoi contenuti.

### **2.4 Il personale dipendente**

I soggetti incaricati di operare nell'ambito di settori e/o attività particolarmente sensibili, in relazione alle proprie competenze, sono tenuti alla conoscenza del Piano Triennale di Prevenzione e devono darvi esecuzione. Ogni dipendente che esercita competenze su attività sensibili informa il proprio Responsabile in merito al rispetto dei tempi procedurali e a qualsiasi anomalia accertata, segnalando in particolare l'eventuale mancato rispetto dei termini o l'impossibilità di eseguire i controlli nella misura e tempi prestabiliti, spiegando le ragioni del ritardo.

I dipendenti, nell'ambito del doveroso rispetto del codice di comportamento nel suo complesso, in caso di conflitto di interessi e/o incompatibilità anche potenziale sono tenuti ad astenersi, segnalando tempestivamente al Responsabile del Servizio la situazione di conflitto.

### **2.5 L'Organismo Indipendente di Valutazione**

L'OIV verifica, anche ai fini della valutazione della Performance individuale, la corretta applicazione del Piano.

## **3 Procedure di formazione e adozione del piano**

Entro il termine previsto dalla legge il Responsabile elabora la proposta di Piano Triennale per la Prevenzione della corruzione (P.T.P.C.), anche sulla scorta delle indicazioni e delle proposte raccolte dai Responsabili di Area aventi ad oggetto l'individuazione delle attività nelle quali è più elevato il rischio di corruzione proponendo l'aggiornamento rispetto a quelle già indicate, riportando, altresì, le concrete misure organizzative adottate o da adottare dirette a contrastare il rischio rilevato, recante l'indicazione delle risorse finanziarie e strumentali eventualmente occorrenti per la relativa attuazione, e lo trasmette al Sindaco ed alla Giunta.

Contestualmente, al fine di disegnare un'efficace strategia anticorruzione, viene attuato il coinvolgimento di cittadini e di organizzazioni portatrici di interessi collettivi, tramite la pubblicazione sul sito web dell'Ente dello schema di P.T.P.C. L'Amministrazione tiene conto dell'esito della consultazione in sede di predisposizione della versione definitiva del P.T.P.C. e in sede di valutazione della sua adeguatezza, anche quale contributo per individuare le priorità di intervento. Il Responsabile della Prevenzione della Corruzione trasmette lo schema di Piano anche all'O.I.V. Può inoltre avvalersi della collaborazione della Prefettura – Ufficio Territoriale del Governo, in relazione ai contenuti dello schema di Piano.

Entro il 31 gennaio dell'anno successivo, salvo diverso altro termine fissato dalla legge, il Piano viene approvato dalla Giunta Comunale. L'esito delle consultazioni sullo schema di P.T.P.C. viene reso pubblico sul sito web dell'Ente ed in apposita sezione del Piano stesso, con indicazione dei soggetti coinvolti, delle modalità di partecipazione e degli input generati da tale partecipazione.



# COMUNE DI TERZO DI AQUILEIA

## Provincia di Udine

Cod. Fisc. 81001610302 Part. IVA 00524150307 tel. 0431 371127 fax 0431 379284

Il Piano può essere modificato anche in corso d'anno, su proposta del Responsabile, allorché siano state accertate significative violazioni delle prescrizioni ovvero quando intervengano rilevanti mutamenti organizzativi o modifiche in ordine all'attività dell'amministrazione.

#### **4. Approccio metodologico**

Nel quadro delle indicazioni contenute nel Piano Nazionale Anticorruzione e anche alla luce della letteratura e del dibattito sul tema della natura e funzioni dei piani anticorruzione che in questi mesi, dall'approvazione della legge 190/2012, si è avuto modo di approfondire, nel dar corso alla elaborazione del piano ci si è sforzati di dare al documento prodotto un contenuto concreto e operativo.

Sotto il profilo operativo, si è ritenuto opportuno elaborare un quadro di riferimento costituito dalla previa individuazione di:

1. elenco delle aree di rischio obbligatorie e delle aree di rischio specifico;
2. elenco esemplificativo dei rischi o minacce
3. registro delle contromisure
4. Attività di verifica da parte del Responsabile della prevenzione

L'individuazione di tali elementi è stata ovviamente proposta come linea guida, non esaustiva o definitiva; pertanto all'esito del processo di predisposizione del piano, la formulazione degli elenchi sopra richiamati è stata aggiornata ed adeguata sulla base dei risultati della più puntuale operazione di mappatura dei processi e individuazione per ciascuno di essi dell'area di rischio di assegnazione, dei più probabili rischi e delle più idonee contromisure. **Tabella A**

#### **4.1 L'elenco delle aree di rischio obbligatorio e delle aree di rischio specifico.**

L'individuazione delle aree di rischio è stata effettuata in primo luogo dalla Legge ed esplicitata dal PNA, sulla base di un'analisi delle attività dell'Ente, delle esperienze rilevate nei singoli settori dell'Amministrazione, dal confronto con realtà amministrative analoghe, degli esiti dei controlli interni e in generale tenendo conto di una serie di indici di maggior esposizione ai rischi di deviazione corruttiva (ad es. impatto economico delle attività, ampiezza della discrezionalità, rilevanza esterna, ecc).

Le aree di rischio sono per loro natura trasversali all'Ente, nel senso che ciascun Settore o Servizio Autonomo può porre in essere attività e processi ascrivibili ad una specifica o a più aree di rischio, ne consegue che a tutti i Settori e Servizi compete l'adozione delle misure prese dal Piano in relazione al concreto processo posto in essere.

#### **4.2 Il registro dei rischi**

Applicando sostanzialmente la medesima metodologia e criteri di analisi indicati al punto precedente, si è proceduto all'individuazione di un registro dei rischi (anche chiamati minacce) intesi quali eventi dannosi che con maggior probabilità possono verificarsi. Si è optato per la soluzione di tentare di catalogare in un elenco le innumerevoli e varie ipotesi che possono in concreto verificarsi nell'ambito delle singole attività e processi, al fine di assicurare, come si è sopra più volte evidenziato, unitarietà di impostazione e approccio.





# COMUNE DI TERZO DI AQUILEIA

## Provincia di Udine

Cod. Fisc. 81001610302 Part. IVA 00524150307 tel. 0431 371127 fax 0431 379284

### 4.3 Registro delle contromisure

Anche in questo caso si è optato per la catalogazione in un elenco delle contromisure, ovvero delle azioni di contrasto del fenomeno corruttivo, al fine di ricondurre la molteplicità e varietà delle specifiche azioni in un quadro preordinato.

In tal senso, per ciascuna area di rischio obbligatoria e ulteriore non state individuate le specifiche contromisure che devono essere organizzate e gestite al livello dei singoli titolari dei processi/attività a prescindere dal Ruolo concretamente rivestito.

Nella consapevolezza che tale distinzione non esaurisce gli elementi identificativi dell'impostazione e gestione delle misure di contrasto, che devono, a diverso titolo, vedere protagonisti tutti i soggetti coinvolti dalla elaborazione e attuazione del piano, si è ritenuto che la stessa potesse rappresentare un'utile elemento della strategia operativa messa in atto.

Per altro molte delle azioni sono già prefigurate in specifici strumenti normativi e pertanto obbligatorie. Il legislatore ha infatti inserito la disciplina delle azioni di prevenzione e contrasto del fenomeno corruttivo in quadro più ampio che prevede una rete, composita e a maglie sempre più strette, di attività, vincoli e obblighi preordinati a creare un ambiente sfavorevole ai fenomeni di deviazione.

### 4.4 Valutazione del Rischio

La valutazione del rischio per le aree di rischio obbligatorie e per quelle specifiche come previste dal PNA è data per implicita essendo stata fatta a monte dallo stesso PNA.

Per le eventuali ulteriori aree di rischio e i relativi processi la valutazione sarà effettuata sulla base dell'allegato 5 del Piano Nazionale Anticorruzione prendendo come riferimento gruppi di procedimenti omogenei:

Tabella valutazione del rischio	
Indici di valutazione della probabilità (1)	Indici di valutazione dell'impatto (2)
<p>Discrezionalità</p> <p>Il processo è discrezionale? No, è del tutto vincolato1 E' parzialmente vincolato dalla legge e da atti amministrativi 2(regolamenti, direttive, circolari) E' parzialmente vincolato solo dalla legge 3 E' parzialmente vincolato solo da atti amministrativi4 (regolamenti, direttive, circolari) E' altamente discrezionale5</p>	<p>Impatto organizzativo</p> <p>Rispetto al totale del personale impiegato nel singolo servizio (unità organizzativa semplice)competente a svolgere il processo (o la fase di processo di competenza della p.a.) nell'ambito della singola p.a., quale percentuale di personale è impiegata nel processo? (se il processo coinvolge l'attività di più servizi nell'ambito della stessa p.a. occorre riferire la percentuale al personale impiegato nei servizi coinvolti) Fino a circa il 20%1      Fino a circa il 40%2 Fino a circa il 60%3      Fino a circa l'80%4 Fino a circa il 100%5</p>
<p>Rilevanza esterna</p> <p>Il processo produce effetti diretti all'esterno dell'amministrazione di riferimento? No, ha come destinatario finale un ufficio interno 2 Sì, il risultato del processo è rivolto direttamente ad utenti esterni alla p.a. di riferimento5</p>	<p>Impatto economico</p> <p>Nel corso degli ultimi 5 anni sono state pronunciate sentenze della Corte dei conti a carico di dipendenti (dirigenti e dipendenti) della p.a. di riferimento o sono state pronunciate sentenze di risarcimento del danno nei confronti della p.a. di riferimento per la medesima tipologia di evento o di tipologie analoghe? No1      Sì5</p>



# COMUNE DI TERZO DI AQUILEIA

## Provincia di Udine

Cod. Fisc. 81001610302 Part. IVA 00524150307 tel. 0431 371127 fax 0431 379284

<p><b>Complessità del processo</b> Si tratta di un processo complesso che comporta il coinvolgimento di più amministrazioni (esclusi i controlli) in fasi successive per il conseguimento del risultato? No, il processo coinvolge una sola p.a. 1 Sì, il processo coinvolge più di 3 amministrazioni 3 Sì, il processo coinvolge più di 5 amministrazioni 5</p>	<p><b>Impatto reputazionale</b> Nel corso degli ultimi 5 anni sono stati pubblicati su giornali o riviste articoli aventi ad oggetto il medesimo evento o eventi analoghi? No 0 Non ne abbiamo memoria 1 Sì, sulla stampa locale 2 Sì, sulla stampa nazionale 3 Sì, sulla stampa locale e nazionale 4 Sì, sulla stampa locale, nazionale e internazionale 5</p>
<p><b>Valore economico</b> Qual è l'impatto economico del processo? Ha rilevanza esclusivamente interna 1 Comporta l'attribuzione di vantaggi a soggetti esterni, ma di non particolare rilievo economico (es.: concessione di borsa di studio per studenti) 3 Comporta l'attribuzione di considerevoli vantaggi a soggetti esterni (es.: affidamento di appalto) 5</p>	<p><b>Impatto organizzativo, economico e sull'immagine</b> A quale livello può collocarsi il rischio dell'evento (livello apicale, livello intermedio o livello basso) ovvero la posizione/il ruolo che l'eventuale soggetto riveste nell'organizzazione è elevata, media o bassa? A livello di addetto 1 A livello di collaboratore o funzionario 2 A livello di dirigente di ufficio non generale ovvero di posizione apicale o di posizione organizzativa 3 A livello di dirigente di ufficio generale 4 A livello di capo dipartimento/segretario generale 5</p>
<p><b>Frazionabilità del processo</b> Il risultato finale del processo può essere raggiunto anche effettuando una pluralità di operazioni di entità economica ridotta che, considerate complessivamente, alla fine assicurano lo stesso risultato (es.: pluralità di affidamenti ridotti)? No 1      Sì 5</p>	
<p><b>Controlli (3)</b> Anche sulla base dell'esperienza pregressa, il tipo di controllo applicato sul processo è adeguato a neutralizzare il rischio? Sì, costituisce un efficace strumento di neutralizzazione 1 Sì, è molto efficace 2 Sì, per una percentuale approssimativa del 50% 3 Sì, ma in minima parte 4 No, il rischio rimane indifferente 5</p>	
<p>Note: (1) Gli indici di probabilità vanno indicati sulla base della valutazione del gruppo di lavoro. (2) Gli indici di impatto vanno stimati sulla base di dati oggettivi, ossia di quanto risulta all'amministrazione. (3) Per controllo si intende qualunque strumento di controllo utilizzato nella p.a. che sia confacente a ridurre la probabilità del rischio (e, quindi, sia il sistema dei controlli legali, come il controllo preventivo e il controllo di gestione, sia altri meccanismi di controllo utilizzati nella p.a., es. i controlli a campione in casi non previsti dalle norme, i riscontri relativi all'esito dei ricorsi giudiziari avviati nei confronti della p.a.). La valutazione sull'adeguatezza del controllo va fatta considerando il modo in cui il controllo funziona concretamente nella p.a.. Per la stima della probabilità, quindi, non rileva la previsione dell'esistenza in astratto del controllo, ma la sua efficacia in relazione al rischio considerato.</p>	
<p><b>Valori e frequenze della probabilità</b> 0 nessuna probabilità 1 improbabile 2 poco probabile 3 probabile 4 molto probabile 5 altamente probabile</p>	
<p><b>Valori e importanza dell'impatto</b> 0 nessun impatto 1 marginale 2 minore 3 soglia 4 serio 5 superiore</p>	
<p><b>Valutazione complessiva del rischio = (Valore frequenza x valore impatto)</b></p>	

#### 4.4 Il processo di attuazione

Le verifiche dell'attuazione dei contenuti del Piano triennale della prevenzione dovranno trovare puntuale evidenza nell'ambito del Piano della Performance. Il rispetto delle misure già vigenti, il



# COMUNE DI TERZO DI AQUILEIA

## Provincia di Udine

Cod. Fisc. 81001610302 Part. IVA 00524150307 tel. 0431 371127 fax 0431 379284

loro miglioramento e l'attuazione di quelle ulteriori previste costituiranno obiettivi trasversali o puntuali a seconda della loro natura.

In tale sede le azioni verranno articolate e declinate con maggiore dettaglio, individuando indicatori, misure, tempistiche e risorse.

Il processo di valutazione del personale dirigente e dipendente dovrà rendere evidente il grado di applicazione del piano.

Come più volte affermato, il Piano triennale è un documento continuamente suscettibile di adeguamenti, miglioramenti e aggiornamenti. Affinché tali operazioni possano efficacemente esercitate sarà necessario un monitoraggio costante della sua attuazione.

La verifica dell'attuazione è:

- coordinata con i controlli interni all'ente;
- contestuale alla verifica del ciclo delle performance;
- oggetto di eventuali verifiche straordinarie durante l'anno.

I Responsabili di Settore/Servizio Autonomo trasmettono al Responsabile della prevenzione le informazioni anche attraverso una relazione sulle attività svolte in materia di prevenzione della corruzione; il Responsabile, a sua volta, predispone la propria relazione generale recante i risultati dell'attività svolta sulla base dei modelli predisposti dall'ANAC.

Nelle relazioni dei Responsabili di Area dovranno essere trattati in modo particolare i seguenti aspetti:

- Descrizione delle contromisure applicate
- Gli esiti delle attività formative
- Gli eventuali suggerimenti per l'ottimizzazione del PTCP, nell'ottica del miglioramento continuo.

#### **4.5 Tutela del dipendente che effettua segnalazioni di illecito**

Il Responsabile della prevenzione della corruzione si atterrà alla disciplina di cui all'art. 54 bis del D.Lgs 165 del 2001 così come chiarita nel punto B12 dell'allegato 1 al PNA. A tale scopo ogni segnalazione dovrà essere indirizzata direttamente al Responsabile della prevenzione che attiverà le relative procedure.

#### **4.6 Attivazione procedura per segnalazioni da parte dell'esterno**

Sebbene la competenza istituzionale a ricevere segnalazioni in materia di corruzione sia degli organi di polizia giudiziaria si ritiene opportuno prevedere una procedura per il ricevimento, da parte di chiunque, di segnalazioni che evidenzino comportamenti contrari alle norme di prevenzione previste nel presente piano.

Le segnalazioni dovranno pervenire direttamente al Responsabile per la prevenzione nelle forme che il denunciante ritiene più opportune.

### **5. La formazione del personale impiegato nei settori a rischio**



# COMUNE DI TERZO DI AQUILEIA

## Provincia di Udine

Cod. Fisc. 81001610302 Part. IVA 00524150307 tel. 0431 371127 fax 0431 379284

Il comma 8 dell'art. 1 della L. n. 190/2012 prevede espressamente che "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" del Responsabile della prevenzione della corruzione. Tale obbligo formativo è sancito espressamente anche dai commi 10 e 11 dell'articolo innanzi citato, attribuendo il compito di procedere alla realizzazione di percorsi formativi alla Scuola superiore della pubblica amministrazione, almeno per le amministrazioni centrali.

La Legge 190/2012 prevede una serie di misure di formazione del personale; in particolare:

- definizione di procedure appropriate per selezionare e formare i dipendenti destinati ad operare in settori particolarmente esposti alla corruzione (art. 1 comma 8)
- previsione, per le attività nell'ambito delle quali è più elevato il rischio di corruzione, di meccanismi di formazione, attuazione e controllo delle decisioni idonei a prevenire il rischio di corruzione (art. 1 comma 9)
- organizzazione di attività di formazione del personale per la conoscenza e la corretta applicazione del codice di comportamento dei dipendenti delle Pubbliche amministrazioni (art. 1 comma 44).

Nell'ambito delle misure indicate dalla Legge n. 190 del 6 novembre 2012, il Comune, nel corso della vigenza del Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione, ritiene di sviluppare interventi di formazione/informazione, rivolti al personale, con la duplice funzione di prevenire e contrastare il fenomeno e fornire la massima informazione sulle situazioni concrete di rischio, articolati su più livelli:

- 1) Un intervento di tipo "informativo" che abbia come caratteristica principale la diffusione dei principi normativi e la contestualizzazione dei profili di rischio legati alle attività del Comune. Tale intervento dovrà necessariamente essere diretto alla generalità del personale al fine di una condivisione dei principi etici cui devono ispirarsi i comportamenti nel rifiuto dell'illegalità
- 2) Una formazione diretta al Responsabile della prevenzione, ai Responsabili di Settore e Servizio Autonomo e agli istruttori con l'obiettivo di definire le responsabilità e le procedure da attivare per evitare/segnalare il verificarsi di episodi di corruzione tra il personale
- 3) Una formazione specifica da attivare nel caso sia rilevato un episodio di potenziale corruzione su istanza del Responsabile Anticorruzione o dei Responsabili di struttura

I percorsi formativi dovranno mirare a:

- a) spiegare cos'è la corruzione, cosa rientra in tale fattispecie ai fini del presente Piano, le innovazioni previste dalla Legge 190/2012 e il Codice di comportamento dei dipendenti delle Pubbliche Amministrazioni;
- b) collocare il rischio della corruzione nello specifico contesto lavorativo reale, evidenziando comportamenti apparentemente non dolosi che potrebbero invece rivelarsi fenomeni corruttivi;
- c) esplicitare gli elementi per prevenire o arginare i fenomeni corruttivi.

### **6. Programma triennale per la trasparenza**

Il documento costituisce l'allegato B del presente piano come specificamente previsto dalla legge.

Responsabile per la prevenzione contro la corruzione  
Responsabile per la Trasparenza  
Segretario Comunale  
f.to dott. Andrea Musto