

Il Segretario generale

Id. 534323

Macerata, 16 ottobre 2013

**Ai Dirigenti
Ai titolari di Posizione Organizzativa
Alle Alte Professionalità**

**E p.c. Al Sindaco
Alla Giunta comunale
Al Presidente del Consiglio comunale
All'Organismo indipendente di valutazione (OIV)
Al Collegio dei Revisori dei conti**

Oggetto: L.190/2012 “Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione” – Direttiva interna e attività preliminare all'elaborazione del Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione

Premessa

La presente nota è emanata in qualità di responsabile della prevenzione della corruzione ai sensi dell'art. 1, comma 7, L. 190/2012, nominato con decreto del Sindaco Id. 497905 del 30.3.2013.

Come è noto, la legge in oggetto ha introdotto nell'ordinamento numerose disposizioni finalizzate alla prevenzione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione, anche riordinando gli adempimenti in materia di pubblicità e trasparenza.

L'11 settembre scorso la CIVIT ha, inoltre, approvato il Piano Nazionale Anticorruzione (PNA), pubblicato sul sito istituzionale del Dipartimento della Funzione Pubblica, ed entro il prossimo 31 gennaio l'Ente dovrà approvare il **Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione (d'ora in poi PTPC)**, unitamente al Programma Triennale per la Trasparenza e l'Integrità.

La presente nota si compone di due sezioni autonome e distinte:

- 1) nella prima sezione si forniscono specifiche direttive sull'argomento e si richiama l'attenzione delle SS.LL. su alcune disposizioni della legge in esame (in vigore dal 28.11.2012) già illustrate durante il seminario formativo del 21 giugno 2013 (le cui *slides* sono disponibili nella Intranet comunale), anche alla luce dei chiarimenti contenuti nel Piano Nazionale Anticorruzione;
- 2) nella seconda sezione si individuano, alla luce delle indicazioni del PNA, le attività preliminari all'adozione del PTPC da porre in essere nelle prossime settimane, analizzando i principali strumenti di azione e indicandone le modalità di svolgimento.

PRIMA SEZIONE

1. Incarichi conferiti ai dipendenti pubblici

Come è già noto, la L. 190/2012 ha modificato il regime dello svolgimento degli incarichi da parte dei dipendenti pubblici di cui all'art. 53 D.Lgs. n. 165 del 2001, prevedendo che:

- in ogni caso, il conferimento operato direttamente dall'amministrazione, nonché l'autorizzazione all'esercizio di incarichi che provengano da amministrazione pubblica diversa da quella di appartenenza, ovvero da società o persone fisiche, che svolgono attività d'impresa o commerciale, sono disposti dai rispettivi organi competenti secondo criteri oggettivi e predeterminati, che tengano conto della specifica professionalità, tali da escludere casi di incompatibilità, sia di diritto che di fatto, nell'interesse del buon andamento della pubblica amministrazione o situazioni di conflitto, anche potenziale, di interessi, che pregiudichino l'esercizio imparziale delle funzioni attribuite al dipendente;
- in sede di autorizzazione allo svolgimento di incarichi extra-istituzionali, le amministrazioni debbono valutare ogni eventuale profilo di conflitto di interesse, anche solo potenziale;
- il dipendente deve, altresì, comunicare formalmente all'amministrazione di appartenenza l'attribuzione di incarichi gratuiti, in modo che l'amministrazione possa valutare tempestivamente l'eventuale sussistenza di situazioni, anche potenziali, di conflitto di interesse ed eventualmente adottare un provvedimento di diniego allo svolgimento dell'incarico;
- a tale proposito, secondo quanto precisato nel PNA, *"gli incarichi a titolo gratuito da comunicare all'amministrazione sono solo quelli che il dipendente è chiamato a svolgere in considerazione della professionalità che lo caratterizza all'interno dell'amministrazione di appartenenza (...); continua a rimanere estraneo al regime delle autorizzazioni e comunicazioni l'espletamento degli incarichi espressamente menzionati nelle lettere da a) ad f-bis) del comma 6 dell'art. 53 del d.lgs. n. 165 del 2001, per i quali il legislatore ha compiuto una valutazione di non incompatibilità: **essi, pertanto, non debbono essere autorizzati né comunicati all'amministrazione**";*
- gli incarichi autorizzati e quelli conferiti, anche a titolo gratuito, dalle pubbliche amministrazioni debbono essere comunicati al Dipartimento della Funzione Pubblica (DFP) in via telematica entro 15 giorni; **il Servizio "Servizi Finanziari e del Personale" è incaricato della comunicazione al DFP, secondo le indicazioni fornite nel sito www.perlapa.gov.it nella sezione relativa all'anagrafe delle prestazioni;**
- la comunicazione è accompagnata da una relazione nella quale sono indicate le norme in applicazione delle quali gli incarichi sono stati conferiti o autorizzati, le ragioni del conferimento o dell'autorizzazione, i criteri di scelta dei dipendenti cui gli incarichi sono stati conferiti o autorizzati e la rispondenza dei medesimi ai principi di buon andamento dell'amministrazione, nonché le misure che si intendono adottare per il contenimento della spesa (art.53, comma 12, D.Lgs. 165/2001);
- entro il 30 giugno di ciascun anno e con le stesse modalità le amministrazioni che, nell'anno precedente, non hanno conferito o autorizzato incarichi ai propri dipendenti, anche se comandati o fuori ruolo, dichiarano di non aver conferito o autorizzato incarichi;
- è esplicitamente prevista un'ipotesi di responsabilità erariale per il caso di omesso versamento del compenso da parte del dipendente pubblico indebito percettore.

2. Divieto di contrattare

Di particolare rilievo appare la disposizione recata dal comma 16 *ter* dell'art.53 D.Lgs. 165/2001, secondo cui *"I dipendenti che, negli ultimi tre anni di servizio, hanno esercitato poteri autoritativi o negoziali per conto delle pubbliche amministrazioni di cui all'articolo 1, comma 2, non possono svolgere, nei tre anni successivi alla cessazione del rapporto di pubblico impiego, attività lavorativa o professionale presso i soggetti privati destinatari dell'attività della pubblica amministrazione svolta attraverso i medesimi poteri. I contratti conclusi e gli incarichi conferiti in violazione di quanto previsto dal presente comma sono*

nulli ed è fatto divieto ai soggetti privati che li hanno conclusi o conferiti di contrattare con le pubbliche amministrazioni per i successivi tre anni con obbligo di restituzione dei compensi eventualmente percepiti e accertati ad essi riferiti.”

Come precisato nel PNA, *“il rischio valutato dalla norma è che durante il periodo di servizio il dipendente possa artatamente preconstituersi delle situazioni lavorative vantaggiose e così sfruttare a proprio fine la sua posizione e il suo potere all’interno dell’amministrazione per ottenere un lavoro per lui attraente presso l’impresa o il soggetto privato con cui entra in contatto”.*

La norma si riferisce, dunque, a quei dipendenti che nel corso degli ultimi tre anni di servizio abbiano esercitato poteri autoritativi o negoziali per conto dell’amministrazione: essi non possono, dunque, svolgere attività lavorativa o professionale presso quegli stessi soggetti privati che siano stati destinatari di attività amministrativa (e cioè di provvedimenti, contratti o accordi).

Sono, pertanto, interessati dal divieto i dipendenti che per il ruolo e la posizione ricoperti all’interno dell’ente hanno avuto il potere di incidere in maniera determinante sulle decisioni assunte e, quindi, perlomeno: a) i dirigenti, b) i funzionari titolari di funzioni dirigenziali, c) il responsabile del procedimento nel caso previsto dall’art. 125, commi 8 e 11, d.lgs. n. 163 del 2006.

Tra tali soggetti e i privati che sono stati destinatari di provvedimenti o parti di contratti o accordi non può, dunque, intercorrere alcun rapporto di lavoro autonomo o subordinato nel triennio successivo alla cessazione del rapporto con l’Ente, a prescindere dalla causa di cessazione di tale rapporto.

Per il caso di violazione del divieto sono previste sanzioni sull’atto e sanzioni sui soggetti:

- i contratti di lavoro conclusi e gli incarichi conferiti in violazione del divieto sono nulli;
- i soggetti privati che hanno concluso contratti o conferito incarichi in violazione del divieto non possono contrattare con la pubblica amministrazione di provenienza del dipendente per i tre anni successivi, con obbligo di restituzione degli eventuali compensi eventualmente percepiti ed accertati in esecuzione dell’affidamento illegittimo.

Poiché, come evidenziato, la disposizione in esame ha introdotto un “requisito soggettivo legale” per la partecipazione alle procedure di affidamento di contratti pubblici, si raccomanda di verificarne il rispetto in occasione dei procedimenti a contrattare, anche attraverso l’acquisizione di apposite autocertificazioni da parte dei soggetti destinatari degli affidamenti in questione.

3. Formazione delle commissioni di concorso e di gara

L’art. 35 *bis* D.Lgs. n. 165/2001 stabilisce le condizioni ostative alla partecipazione a commissioni di concorso o di gara e allo svolgimento di funzioni direttive in riferimento agli uffici considerati a più elevato rischio di corruzione.

La norma in particolare prevede che:

“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”.

Si precisa che i reati presi in considerazione dalla norma esaminata sono i delitti dei pubblici ufficiali contro la pubblica amministrazione.

Tale disposizione integra le leggi e regolamenti che disciplinano la formazione di commissioni e la nomina dei relativi segretari.

4. Tutela del dipendente che segnala illeciti

In base all'art. 54 *bis* D.Lgs. 165/2001 (introdotto dalla L. 190/2012) il pubblico dipendente che denuncia all'autorità giudiziaria o alla Corte dei conti, ovvero riferisce al proprio superiore gerarchico condotte illecite di cui sia venuto a conoscenza in ragione del 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.

La tutela del dipendente che segnala illeciti incontra ovviamente il limite rappresentato dai casi in cui la denuncia o la segnalazione integrino i reati di calunnia o di diffamazione (con i connessi profili risarcitori).

Nell'ambito del procedimento disciplinare, l'identità del segnalante non può essere rivelata, senza il suo consenso, sempre che la contestazione dell'addebito disciplinare sia fondata su accertamenti distinti e ulteriori rispetto alla segnalazione.

Qualora la contestazione sia fondata, in tutto o in parte, sulla segnalazione, l'identità può essere rivelata ove la sua conoscenza sia assolutamente indispensabile per la difesa dell'incolpato.

L'adozione di misure discriminatorie (e cioè, come precisato nel PNA, le azioni disciplinari ingiustificate, le molestie sul luogo di lavoro ed ogni altra forma di ritorsione che determini condizioni di lavoro intollerabili) è segnalata al Dipartimento della funzione pubblica, per i provvedimenti di competenza, dall'interessato o dalle organizzazioni sindacali maggiormente rappresentative nell'amministrazione nella quale le stesse sono state poste in essere.

La denuncia è sottratta al diritto di accesso previsto dagli articoli 22 e seguenti della legge 7 agosto 1990, n. 241, e successive modificazioni e dall'art. 10 D.Lgs. 267/2000.

5. Conflitto di interessi

Si ricorda che *“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”* (art.6 *bis* L.241/90).

Salve le disposizioni che saranno adottate attraverso il Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione, si ritiene per il momento che, qualora la situazione di conflitto di interessi riguardi il responsabile del procedimento o il titolare dell'ufficio competente all'adozione dell'atto, il dirigente del Servizio interessato debba prontamente ed attraverso un apposito provvedimento assegnare il procedimento o la competenza all'adozione dell'atto a sé ovvero ad altro dipendente del Servizio.

In assenza di tale designazione espressa, la responsabilità del procedimento o dell'atto resta in capo al dirigente stesso, in base all'ordinario assetto delle competenze stabilito dalle disposizioni sul procedimento amministrativo recate dalla L. 241/90.

Qualora, infine, la situazione di conflitto di interessi riguardi il dirigente del servizio, provvederà in sua vece il Segretario Generale, in qualità di organo amministrativo di vertice dell'amministrazione nonché di titolare del potere sostitutivo ai sensi dell'art.2 L. 241/90 (ai sensi della deliberazione della Giunta comunale n. 373/2012).

6. Codice di comportamento dei dipendenti pubblici

Nelle more dell'adozione delle disposizioni comunali sull'argomento, si ricordano le seguenti disposizioni del D.P.R. 62/2013 relativo al Codice di comportamento dei dipendenti pubblici:

6.1 Comunicazione degli interessi finanziari e conflitti d'interesse (Art.6 Codice di comportamento)

“Fermi restando gli obblighi di trasparenza previsti da leggi o regolamenti, il dipendente, all'atto dell'assegnazione all'ufficio, informa per iscritto il dirigente dell'ufficio di tutti i rapporti, diretti o indiretti, di collaborazione con soggetti privati in qualunque modo retribuiti che lo stesso abbia o abbia avuto negli ultimi tre anni, precisando:

- a) se in prima persona, o suoi parenti o affini entro il secondo grado, il coniuge o il convivente abbiano ancora rapporti finanziari con il soggetto con cui ha avuto i predetti rapporti di collaborazione;*
- b) se tali rapporti siano intercorsi o intercorrano con soggetti che abbiano interessi in attività o decisioni inerenti all'ufficio, limitatamente alle pratiche a lui affidate.*

Il dipendente si astiene dal prendere decisioni o svolgere attività inerenti alle sue mansioni in situazioni di conflitto, anche potenziale, di interessi con interessi personali, del coniuge, di conviventi, di parenti, di affini entro il secondo grado. Il conflitto può riguardare interessi di qualsiasi natura, anche non patrimoniali, come quelli derivanti dall'intento di voler assecondare pressioni politiche, sindacali o dei superiori gerarchici”.

6.2 Obbligo di astensione (Art. 7 Codice di comportamento)

“Il dipendente si astiene dal partecipare all'adozione di decisioni o ad attività che possano coinvolgere interessi propri, ovvero di suoi parenti, affini entro il secondo grado, del coniuge o di conviventi, oppure di persone con le quali abbia rapporti di frequentazione abituale, ovvero, di soggetti od organizzazioni con cui egli o il coniuge abbia causa pendente o grave inimicizia o rapporti di credito o debito significativi, ovvero di soggetti od organizzazioni di cui sia tutore, curatore, procuratore o agente, ovvero di enti, associazioni anche non riconosciute, comitati, società o stabilimenti di cui sia amministratore o gerente o dirigente. Il dipendente si astiene in ogni altro caso in cui esistano gravi ragioni di convenienza. Sull'astensione decide il responsabile dell'ufficio di appartenenza.

7. Inconferibilità e incompatibilità degli incarichi ai sensi del D.lgs. 39/2013

Si ricorda che il decreto legislativo n. 39/2013 ha introdotto specifiche ipotesi di inconferibilità e incompatibilità di incarichi presso le pubbliche amministrazioni e presso gli enti privati in controllo pubblico.

Per questo specifico ambito si rinvia integralmente al decreto citato.

SECONDA SEZIONE

1. Attività preliminare alla predisposizione del Piano triennale di prevenzione della corruzione

1.1. Individuazione delle aree di rischio

Come precisato nel PNA (al quale si rinvia per eventuali approfondimenti) per la precipua finalità di pianificare le strategie di prevenzione della corruzione, l'Amministrazione deve esaminare attentamente la propria organizzazione, le sue regole e le prassi di funzionamento per valutarne la possibile esposizione al fenomeno corruttivo.

Per la predisposizione del PTPC è, pertanto, necessaria una propedeutica ed attenta ricostruzione dei processi organizzativi dell'ente e l'individuazione delle c.d. aree di rischio.

L'individuazione delle aree di rischio consente, infatti, di identificare con precisione le “attività” dell'Ente in relazione alle quali emerge la necessità di prevedere misure di prevenzione e di stabilire la graduazione degli interventi da adottare attraverso le previsioni del PTPC.

Come è noto, la L. 190/2012 (art. 1, comma 16) ha già individuato specifiche aree di rischio, riguardanti i procedimenti di:

- 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 d.lgs. n. 163 del 2006;
- 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 citato decreto legislativo n. 150 del 2009.

Il PNA ha, inoltre, precisato che i procedimenti sopraindicati corrispondono alle seguenti specifiche aree di rischio:

- processi finalizzati all'acquisizione e alla progressione del personale;
- processi finalizzati all'affidamento di lavori, servizi e forniture nonché all'affidamento di ogni altro tipo di commessa o vantaggio pubblici disciplinato dal d.lgs. n. 163 del 2006;
- processi finalizzati all'adozione di provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari privi di effetto economico diretto ed immediato per il destinatario;
- processi finalizzati all'adozione di provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari con effetto economico diretto ed immediato per il destinatario.

Tali aree di rischio sono a loro volta articolate in sottoaree indicate nell'Allegato 2 al PNA (trasmesso, per comodità, unitamente alla presente).

Secondo le indicazioni del PNA, ciascuna amministrazione è, dunque, tenuta ad analizzare con attenzione tali aree di rischio (e le rispettive sottoaree); è inoltre raccomandata l'inclusione nel PTPC di ulteriori aree di rischio, in considerazione delle specifiche caratteristiche dell'attività svolta dal singolo ente e delle peculiarità del contesto di riferimento.

Si badi bene: per processo si intende *“un insieme di attività interrelate che creano valore trasformando delle risorse (input del processo) in un prodotto (output del processo) destinato ad un soggetto interno o esterno all'amministrazione (utente)”*.

Non vi è, cioè, coincidenza tra la nozione di “processo” e quella di “procedimento amministrativo”: la prima attiene ad un concetto più ampio concernente l'attività posta in essere dall'amministrazione (anche quella di natura privatistica) che non concreta, dunque, in un vero e proprio procedimento amministrativo sottoposto alle regole proprie del medesimo prima di tutte la legge 241/1990).

Il processo può, inoltre, riguardare la produzione del risultato finale ovvero costituire parte di un processo più ampio che richiede l'intervento di diversi soggetti pubblici.

1.2. La gestione del rischio

Come precisato nel PNA, l'individuazione delle aree di rischio, a parte quelle obbligatorie e comuni a tutte le pubbliche amministrazioni, scaturisce dal processo di **gestione del rischio**, con ciò intendendo *“l'insieme delle attività coordinate per guidare e tenere sotto controllo l'amministrazione con riferimento al rischio”*.

Le fasi principali da seguire per la gestione del rischio sono:

- 1) la mappatura dei processi attuati dall'amministrazione;
- 2) la valutazione del rischio per ciascun processo;
- 3) il trattamento del rischio.

1.2.1. La mappatura dei processi

La mappatura dei processi consente di individuare l'ambito di indagine, cioè il contesto nel quale effettuare la valutazione del rischio.

Occorre, dunque, in primo luogo, provvedere alla mappatura dei processi dell'Ente, consistente nella individuazione di tali processi, delle loro fasi e della responsabilità per ciascuna di esse, formando in tal modo il c.d. "catalogo dei processi".

Secondo le indicazioni contenute nel PNA, *"la mappatura dei processi deve essere effettuata da parte di tutte le pubbliche amministrazioni per le aree di rischio individuate dalla normativa e per le sottoaree in cui queste si articolano. E' inoltre raccomandato che la mappatura, anche in questa prima fase di attuazione della normativa, riguardi anche altre aree di attività"*.

Costituisce in ogni caso parte di questa attività più ampia e base di partenza per la mappatura da effettuare la ricognizione dei procedimenti amministrativi recentemente condotta, anche ai fini della pubblicazione richiesta dal D.Lgs. 33/2013.

1.2.2. La valutazione del rischio

In relazione a ciascun processo o fase di processo mappato dovrà essere poi, in un secondo momento, effettuata la valutazione del rischio, a sua volta consistente in:

- identificazione del rischio, consistente nella *"ricerca, individuazione e descrizione dei rischi"*: una volta individuati i "rischi", essi rischi vengono inseriti in un "registro dei rischi". L'Allegato 3 al PNA contiene una lista esemplificativa dei possibili rischi specifici;
- analisi del rischio, consistente nella *"valutazione della probabilità che il rischio si realizzi e delle conseguenze che il rischio produce (probabilità e impatto), per giungere alla determinazione del livello di rischi"*;
- ponderazione del rischio, consistente nel *"considerare il rischio alla luce dell'analisi e nel raffrontarlo con altri rischi al fine di decidere le priorità e l'urgenza di trattamento"*.

Rinviando al PNA per la più specifica disamina delle diverse fasi della valutazione del rischio, si evidenzia che, per tale valutazione, è raccomandato l'utilizzo dei criteri indicati nella Tabella Allegato 5 al PNA, (trasmessa unitamente alla presente).

1.2.3. Il trattamento del rischio

Tale fase consiste, infine, nel processo finalizzato alla modifica del rischio, *"ossia nell'individuazione e valutazione delle misure che debbono essere predisposte per neutralizzare o ridurre il rischio e nella decisione di quali rischi si decide di trattare prioritariamente rispetto agli altri"*.

1.3. Indicazioni operative

Il sistema di prevenzione della corruzione prevede la necessaria sinergia operativa tra responsabile della prevenzione ed altri soggetti dell'amministrazione interessata: referenti designati nel PTPC, dirigenti dei servizi, OIV ed altri organismi di controllo interno, ufficio procedimenti disciplinari e dipendenti dell'Ente.

Per quanto riguarda, in particolare, i dirigenti, l'art. 1, comma 9, L. 190/2012 stabilisce che il PTPC risponde anche all'esigenza di *"individuare le attività, tra le quali quelle di cui al comma 16, nell'ambito delle quali è più elevato il rischio di corruzione, anche raccogliendo le proposte dei dirigenti, elaborate nell'esercizio delle competenze previste dall'articolo 16, comma 1, lettera a-bis), del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165"*.

Nel PNA, è inoltre, precisato che i **dirigenti** per l'area di rispettiva competenza:

- svolgono attività informativa nei confronti del responsabile, dei referenti e dell'autorità giudiziaria (art. 16 d.lgs. n. 165 del 2001; art. 20 d.P.R. n. 3 del 1957; art.1, comma 3, l. n. 20 del 1994; art. 331 c.p.p.);
- **partecipano al processo di gestione del rischio;**
- propongono le misure di prevenzione (art. 16 d.lgs. n. 165 del 2001);

- assicurano l'osservanza del Codice di comportamento e verificano le ipotesi di violazione;
- adottano le misure gestionali, quali l'avvio di procedimenti disciplinari, la sospensione e rotazione del personale (artt. 16 e 55 bis d.lgs. n. 165 del 2001);
- osservano le misure contenute nel P.T.P.C. (art. 1, comma 14, della l. n.190 del 2012);

Coerentemente con tali disposizioni, nel PNA è stabilito che proprio per l'attività di mappatura dei processi debbano essere necessariamente coinvolti i dirigenti competenti, sotto il coordinamento del responsabile della prevenzione della corruzione, ferma restando l'utilità di un eventuale confronto con l'OIV.

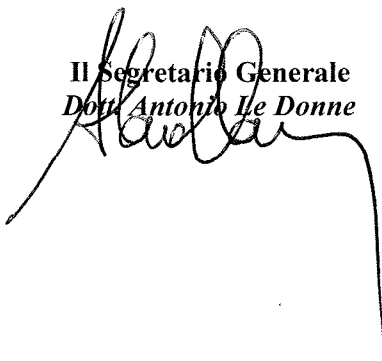
Al fine di provvedere in primo luogo agli adempimenti concernenti la prima fase di gestione del rischio, nelle more dell'insediamento del futuro Segretario generale del Comune si chiede, dunque, ai dirigenti in indirizzo di provvedere, per lunedì 18 novembre, all'individuazione del "catalogo dei processi" e all'individuazione dei rischi relativi al Servizio di competenza (con indicazione per ognuno di essi delle fasi e delle responsabilità) per ciascuna delle aree di rischio individuate dalla normativa e per le sottoaree in cui queste si articolano (indicate nell'allegato 2 al PNA, trasmesso unitamente alla presente), nonché per eventuali aree di rischio ulteriori.

La mappatura potrà essere operativamente effettuata e condivisa in occasioni di incontri appositamente fissati dal responsabile della prevenzione della corruzione.

Ulteriori chiarimenti potranno, inoltre, essere forniti dai funzionari della Segreteria Generale e specificamente dalla Dott.ssa Claudia Manciola appositamente demandata a seguire, per conto del Segretario generale, tale delicata attività insieme a quelle interrelate per la trasparenza, i controlli interni e i poteri sostitutivi (claudia.manciola@comune.macerata.it - 0733/248201).

Cordiali saluti.

Il Segretario Generale
Dott. Antonio Le Donne



AREE DI RISCHIO COMUNI E OBBLIGATORIE

A) Area: acquisizione e progressione del personale

1. Reclutamento
2. Progressioni di carriera
3. Conferimento di incarichi di collaborazione

B) Area: affidamento di lavori, servizi e forniture

1. Definizione dell'oggetto dell'affidamento
2. Individuazione dello strumento/istituto per l'affidamento
3. Requisiti di qualificazione
4. Requisiti di aggiudicazione
5. Valutazione delle offerte
6. Verifica dell'eventuale anomalia delle offerte
7. Procedure negoziate
8. Affidamenti diretti
9. Revoca del bando
10. Redazione del cronoprogramma
11. Varianti in corso di esecuzione del contratto
12. Subappalto
13. Utilizzo di rimedi di risoluzione delle controversie alternativi a quelli giurisdizionali durante la fase di esecuzione del contratto

C) Area: provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari privi di effetto economico diretto ed immediato per il destinatario

1. Provvedimenti amministrativi vincolati nell'*an*
2. Provvedimenti amministrativi a contenuto vincolato
3. Provvedimenti amministrativi vincolati nell'*an* e a contenuto vincolato
4. Provvedimenti amministrativi a contenuto discrezionale
5. Provvedimenti amministrativi discrezionali nell'*an*
6. Provvedimenti amministrativi discrezionali nell'*an* e nel contenuto



D) Area: provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari con effetto economico diretto ed immediato per il destinatario

1. Provvedimenti amministrativi vincolati nell'*an*
2. Provvedimenti amministrativi a contenuto vincolato
3. Provvedimenti amministrativi vincolati nell'*an* e a contenuto vincolato
4. Provvedimenti amministrativi a contenuto discrezionale
5. Provvedimenti amministrativi discrezionali nell'*an*
6. Provvedimenti amministrativi discrezionali nell'*an* e nel contenuto

Elenco esemplificazione rischi

NOTA: la presente elencazione ha carattere meramente esemplificativo. I rischi di seguito elencati sono considerati in un'ottica strumentale alla realizzazione di fatti di corruzione.

A) Area: acquisizione e progressione del personale

- previsioni di requisiti di accesso “personalizzati” ed insufficienza di meccanismi oggettivi e trasparenti idonei a verificare il possesso dei requisiti attitudinali e professionali richiesti in relazione alla posizione da ricoprire allo scopo di reclutare candidati particolari;
- abuso nei processi di stabilizzazione finalizzato al reclutamento di candidati particolari;
- irregolare composizione della commissione di concorso finalizzata al reclutamento di candidati particolari;
- inosservanza delle regole procedurali a garanzia della trasparenza e dell'imparzialità della selezione, quali, a titolo esemplificativo, la cogenza della regola dell'anonimato nel caso di prova scritta e la predeterminazione dei criteri di valutazione delle prove allo scopo di reclutare candidati particolari;
- progressioni economiche o di carriera accordate illegittimamente allo scopo di agevolare dipendenti/candidati particolari;
- motivazione generica e tautologica circa la sussistenza dei presupposti di legge per il conferimento di incarichi professionali allo scopo di agevolare soggetti particolari.

B) Area: affidamento di lavori, servizi e forniture

- accordi collusivi tra le imprese partecipanti a una gara volti a manipolarne gli esiti, utilizzando il meccanismo del subappalto come modalità per distribuire i vantaggi dell'accordo a tutti i partecipanti allo stesso;
- definizione dei requisiti di accesso alla gara e, in particolare, dei requisiti tecnico-economici dei concorrenti al fine di favorire un'impresa (es.: clausole dei bandi che stabiliscono requisiti di qualificazione);



- uso distorto del criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa, finalizzato a favorire un'impresa;
- utilizzo della procedura negoziata e abuso dell'affidamento diretto al di fuori dei casi previsti dalla legge al fine di favorire un'impresa;
- ammissione di varianti in corso di esecuzione del contratto per consentire all'appaltatore di recuperare lo sconto effettuato in sede di gara o di conseguire *extra* guadagni;
- abuso del provvedimento di revoca del bando al fine di bloccare una gara il cui risultato si sia rivelato diverso da quello atteso o di concedere un indennizzo all'aggiudicatario;
- elusione delle regole di affidamento degli appalti, mediante l'improprio utilizzo del modello procedurale dell'affidamento delle concessioni al fine di agevolare un particolare soggetto;

C) Area: provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari privi di effetto economico diretto ed immediato per il destinatario

- abuso nell'adozione di provvedimenti aventi ad oggetto condizioni di accesso a servizi pubblici al fine di agevolare particolari soggetti (es. inserimento in cima ad una lista di attesa);
- abuso nel rilascio di autorizzazioni in ambiti in cui il pubblico ufficio ha funzioni esclusive o preminenti di controllo al fine di agevolare determinati soggetti (es. controlli finalizzati all'accertamento del possesso di requisiti per apertura di esercizi commerciali).

D) Area: provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari con effetto economico diretto ed immediato per il destinatario

- riconoscimento indebito di indennità di disoccupazione a cittadini non in possesso dei requisiti di legge al fine di agevolare determinati soggetti;
- riconoscimento indebito dell'esenzione dal pagamento di *ticket* sanitari al fine di agevolare determinati soggetti;
- uso di falsa documentazione per agevolare taluni soggetti nell'accesso a fondi comunitari;

- rilascio di concessioni edilizie con pagamento di contributi inferiori al dovuto al fine di agevolare determinati soggetti.

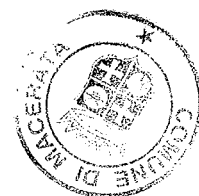
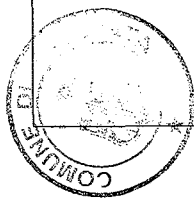


TABELLA VALUTAZIONE DEL RISCHIO

INDICI DI VALUTAZIONE DELLA PROBABILITÀ (1)	INDICI DI VALUTAZIONE DELL'IMPATTO (2)
<p style="text-align: center;"><u>Discrezionalità</u></p> <p>Il processo è discrezionale?</p> <p>No, è del tutto vincolato 1</p> <p>E' parzialmente vincolato dalla legge e da atti amministrativi (regolamenti, direttive, circolari) 2</p> <p>E' parzialmente vincolato solo dalla legge 3</p> <p>E' parzialmente vincolato solo da atti amministrativi (regolamenti, direttive, circolari) 4</p> <p>E' altamente discrezionale 5</p>	<p style="text-align: center;"><u>Impatto organizzativo</u></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.) <u>nell'ambito della singola p.a.</u>, 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)</p> <p>Fino a circa il 20% 1</p> <p>Fino a circa il 40% 2</p> <p>Fino a circa il 60% 3</p> <p>Fino a circa l'80% 4</p> <p>Fino a circa il 100% 5</p>



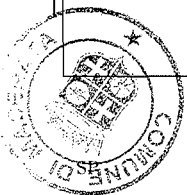
<u>Rilevanza esterna</u>	<u>Impatto economico</u>
<p>Il processo produce effetti diretti all'esterno dell'amministrazione di riferimento?</p> <p>No, ha come destinatario finale un ufficio interno 2</p> <p>Sì, il risultato del processo è rivolto direttamente ad utenti esterni alla p.a. di riferimento 5</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?</p> <p>No 1</p> <p>Sì 5</p>
<u>Complessità del processo</u>	<u>Impatto reputazionale</u>
<p>Si tratta di un processo complesso che comporta il coinvolgimento di più amministrazioni (esclusi i controlli) in fasi successive per il conseguimento del risultato?</p> <p>No, il processo coinvolge una sola p.a. 1</p> <p>Sì, il processo coinvolge più di 3 amministrazioni 3</p> <p>Sì, il processo coinvolge più di 5 amministrazioni 5</p>	<p>Nel corso degli ultimi 5 anni sono stati pubblicati su giornali o riviste articoli aventi ad oggetto il medesimo evento o eventi analoghi?</p> <p>No 0</p> <p>Non ne abbiamo memoria 1</p> <p>Sì, sulla stampa locale 2</p> <p>Sì, sulla stampa nazionale 3</p> <p>Sì, sulla stampa locale e nazionale 4</p> <p>Sì, sulla stampa locale, nazionale e internazionale 5</p>



<p style="text-align: center;"><u>Valore economico</u></p> <p>Qual è l'impatto economico del processo?</p> <p>Ha rilevanza esclusivamente interna 1</p> <p>Comporta l'attribuzione di vantaggi a soggetti esterni, ma di non particolare rilievo economico (es.: concessione di borsa di studio per studenti) 3</p> <p>Comporta l'attribuzione di considerevoli vantaggi a soggetti esterni (es.: affidamento di appalto) 5</p>	<p style="text-align: center;"><u>Impatto organizzativo, economico e sull'immagine</u></p> <p>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?</p> <p>A livello di addetto 1</p> <p>A livello di collaboratore o funzionario 2</p> <p>A livello di dirigente di ufficio non generale ovvero di posizione apicale o di posizione organizzativa 3</p> <p>A livello di dirigente di ufficio generale 4</p> <p>A livello di capo dipartimento/segretario generale 5</p>
<p style="text-align: center;"><u>Frazionabilità del processo</u></p> <p>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)?</p> <p>No 1</p> <p>Si 5</p>	



<p style="text-align: center;"><u>Controlli (3)</u></p> <p>Anche sulla base dell'esperienza pregressa, il tipo di controllo applicato sul processo è adeguato a neutralizzare il rischio?</p> <p> 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.. <u>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.</u></p>	



VALORI E FREQUENZE DELLA PROBABILITÀ					
0 nessuna probabilità	1 improbabile	2 poco probabile	3 probabile	4 molto probabile	5 altamente probabile
VALORI E IMPORTANZA DELL'IMPATTO					
0 nessun impatto	1 marginale	2 minore	3 soglia	4 serio	5 superiore
VALUTAZIONE COMPLESSIVA DEL RISCHIO					
=					
Valore frequenza x valore impatto					



