

ISVE

ISTITUTO DI STUDI PER LO SVILUPPO ECONOMICO

Ente in liquidazione ex legge della Regione Campania n. 15 del 30 ottobre 2013

Piano triennale di prevenzione della corruzione

2018 - 2020

*Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità
nella pubblica amministrazione*

INDICE

	pag.
Parte I - Introduzione generale	
1. Introduzione	4
2. Il concetto di corruzione ed i principali attori del sistema di prevenzione e contrasto	5
2.1 L'Autorità nazionale anticorruzione (ANAC)	6
2.2 I destinatari della normativa anticorruzione	8
2.3 Ambito di applicazione oggettivo e accesso civico	9
2.4 Obblighi di pubblicazione	11
2.5 Il responsabile della prevenzione della corruzione (RPC)	11
2.6 Responsabilità dirigenziale e sanzioni	12
3. Il Piano nazionale anticorruzione (PNA)	12
4. Il Piano triennale di prevenzione della corruzione (PTPC)	13
5. Anticorruzione e trasparenza	16
Parte II- Il Piano Anticorruzione	
1. Analisi del contesto	19
2. Processo di adozione del PTPC	20
3. Gestione del rischio	21
3.1 Indicazione delle attività a più elevato rischio corruzione, "aree di rischio"	21
3.2 Metodologia utilizzata per effettuare la valutazione del rischio	22
4. Formazione in tema di anticorruzione	27
5. Codice di comportamento	27
6. Altre iniziative	28
Parte III - Analisi del rischio	
1. Analisi del rischio	30
2. La metodologia applicata per svolgere la valutazione del rischio	32
3. Misure di prevenzione	33

Parte I
Introduzione generale

1. Introduzione

La legge 190/2012, anche nota come “*legge anticorruzione*” o “*legge Severino*”, reca 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.

Il Decreto Legislativo 25 maggio 2016, n. 97, entrato in vigore il 23 giugno 2016, recante “*Revisione e semplificazione delle disposizioni in materia di prevenzione della corruzione, pubblicità e trasparenza*” (“**Decreto Madia**”), che costituisce il primo degli undici decreti attuativi della delega di cui all’articolo 7 della Legge 7 agosto 2015, n. 124 (“**Legge Madia**”), ha apportato alcune modifiche ai primi 14 commi della legge 190/2012, e al Decreto Legislativo 14 marzo 2013, n. 33 (“**Decreto Trasparenza**”).

In particolare, il Decreto Madia persegue i seguenti obiettivi:

- definire l’ambito di applicazione degli obblighi e delle misure in materia di trasparenza;
- rivedere misure organizzative per la pubblicazione di alcune informazioni e per la concentrazione e la riduzione degli oneri gravanti in capo alle PA;
- razionalizzare e precisare gli obblighi di pubblicazione;
- individuare i soggetti competenti all’irrogazione delle sanzioni per la violazione degli obblighi di trasparenza.

Tra le novità di maggiore rilievo del D.Lgs. n. 97/2016 si segnalano:

- l’ampliamento di notevole rilievo del diritto di accesso, che viene presentato nella forma del così detto accesso civico ai dati e documenti pubblici equivalente a quella che nel sistema anglosassone è definita *Freedom of information act* (FOIA), che consente ai cittadini di richiedere anche dati e documenti che le pubbliche amministrazioni non hanno l’obbligo di pubblicare;
- si rende strutturale il sito “Soldi pubblici” (<http://soldipubblici.gov.it>)
- il superamento del piano per la trasparenza;
- la possibile riduzione dei vincoli di pubblicità tramite il sito internet per i comuni fino a 15.000 abitanti;
- estensione dei vincoli per la trasparenza alle società controllate da PA e, in quanto compatibili, a quelle partecipate ed agli enti di diritto privato, associazioni e fondazioni che ricevono significativi finanziamenti pubblici;

- previsione di link a documenti esistenti ed alle banche dati nazionali per soddisfare i vincoli di trasparenza;
- irrogazione di sanzioni per la violazione delle misure sulla trasparenza;
- obbligo per i dirigenti di pubblicare tutti i compensi ricevuti da amministrazioni pubbliche;
- rafforzamento dei compiti del nucleo di valutazione o dell'organismo indipendente di valutazione per la verifica ed attuazione delle misure di trasparenza;
- necessità di uno stretto collegamento tra piano anticorruzione e piano delle performance;
- rivisitazione dei compiti del responsabile per la prevenzione della corruzione.

Il contesto nel quale le iniziative e le strategie di contrasto alla corruzione sono adottate è quello disegnato dalle norme nazionali ed internazionali in materia.

Si segnala, in particolare, la Convenzione dell'Organizzazione delle Nazioni Unite contro la corruzione, adottata dall'Assemblea generale dell'O.N.U. il 31 ottobre 2003 con la risoluzione numero 58/4.

La Convenzione O.N.U. prevede che ogni Stato debba individuare uno o più organi, a seconda delle necessità, incaricati di prevenire la corruzione, ai quali è demandata la supervisione ed il coordinamento di tale applicazione e l'accrescimento e la diffusione delle relative conoscenze (articolo 6).

In tema di contrasto alla corruzione, grande rilievo assumono anche le misure contenute nelle linee guida e nelle convenzioni che l'OECD, il Consiglio d'Europa con il G.R.E.C.O. (*Groupe d'Etats Contre la Corruption*) e l'Unione Europea riservano alla materia e che vanno nella medesima direzione indicata dall'O.N.U.: implementare la capacità degli Stati membri nella lotta alla corruzione, monitorando la loro conformità agli *standard* anticorruzione ed individuando le carenze politiche nazionali.

2. Il concetto di corruzione ed i principali attori del sistema di prevenzione e contrasto

La legge 190/2012 non fornisce la definizione del concetto di corruzione cui si riferisce.

Il Dipartimento della Funzione Pubblica, con la Circolare numero 1 del 25 gennaio 2013 ha fornito una prima chiave di lettura della normativa, spiegando che la legge 190/2012 estende la nozione di corruzione a:

- tutti i delitti contro la pubblica amministrazione, sanzionati dal Titolo II Capo I del Codice penale;

- ogni situazione in cui, a prescindere dalla rilevanza penale, venga in evidenza un malfunzionamento dell'amministrazione a causa dell'uso a fini privati delle funzioni attribuite.

Il Piano Nazionale Anticorruzione (PNA) approvato l'11 settembre 2013 (ANAC deliberazione n. 72/2013) ha ulteriormente specificato il concetto di corruzione da applicarsi in attuazione della legge 190/2012, ampliandone ulteriormente la portata rispetto all'interpretazione del Dipartimento della Funzione Pubblica.

La strategia nazionale di prevenzione della corruzione è attuata mediante l'azione sinergica delle seguenti istituzioni:

- *l'Autorità Nazionale Anticorruzione (ANAC)*, che svolge funzioni di raccordo con le altre autorità ed esercita poteri di vigilanza e controllo dell'efficacia delle misure di prevenzione adottate dalle amministrazioni, nonché del rispetto della normativa in materia di trasparenza (art. 1, commi 2 e 3, legge 190/2012);
- *la Corte di conti*, che partecipa ordinariamente all'attività di prevenzione attraverso le sue funzioni di controllo;
- *il Comitato interministeriale*, istituito con il DPCM 16 gennaio 2013, che elabora linee di indirizzo e direttive (art. 1, comma 4, legge 190/2012);
- *la Conferenza unificata Stato, Regioni e Autonomie Locali*, chiamata ad individuare adempimenti e termini per l'attuazione della legge e dei decreti attuativi da parte di regioni, province autonome, enti locali, enti pubblici e soggetti di diritto privato sottoposti al loro controllo (art. 1, commi 60 e 61, legge 190/2012);
- *i Prefetti della Repubblica*, che forniscono supporto tecnico e informativo, facoltativo, agli enti locali (art. 1 co. 6 legge 190/2012);
- *la Scuola Superiore della Pubblica Amministrazione (SSPA)* che predispone percorsi, anche specifici e settoriali, di formazione dei dipendenti delle amministrazioni statali (art. 1 co. 11 legge 190/2012);
- *le pubbliche amministrazioni*, che attuano ed implementano le misure previste dalla legge e dal Piano Nazionale Anticorruzione (art. 1 legge 190/2012) anche attraverso l'azione del proprio *Responsabile della prevenzione della corruzione*;
- *gli enti pubblici economici ed i soggetti di diritto privato in controllo pubblico*, responsabili anch'essi dell'introduzione ed implementazione delle misure previste dalla legge e dal Piano Nazionale Anticorruzione (art. 1 legge 190/2012).

2.1. L'Autorità nazionale anticorruzione (ANAC)

La legge 190/2012 inizialmente aveva assegnato i compiti di autorità anticorruzione alla Commissione per la valutazione, l'integrità e la trasparenza delle amministrazioni pubbliche (CiVIT).

Successivamente la denominazione della CiVIT è stata sostituita da quella di Autorità nazionale anticorruzione (ANAC).

L'articolo 19 del DL 90/2014 (convertito con modificazioni dalla legge 114/2014), ha soppresso l'Autorità di vigilanza sui contratti pubblici di lavori, servizi e forniture (AVCP) e ne ha trasferito compiti e funzioni all'Autorità nazionale anticorruzione.

La legge 190/2012 ha attribuito alla Autorità nazionale anticorruzione lo svolgimento di numerosi compiti e funzioni.

L'ANAC:

1. collabora con i paritetici organismi stranieri, con le organizzazioni regionali ed internazionali competenti;
2. approva il Piano nazionale anticorruzione (PNA);
3. analizza le cause e i fattori della corruzione e definisce gli interventi che ne possono favorire la prevenzione e il contrasto;
4. esprime pareri facoltativi agli organi dello Stato e a tutte le amministrazioni pubbliche, in materia di conformità di atti e comportamenti dei funzionari pubblici alla legge, ai codici di comportamento e ai contratti, collettivi e individuali, regolanti il rapporto di lavoro pubblico;
5. esprime pareri facoltativi in materia di autorizzazioni, di cui all'articolo 53 del decreto legislativo 165/2001, allo svolgimento di incarichi esterni da parte dei dirigenti amministrativi dello Stato e degli enti pubblici nazionali, con particolare riferimento all'applicazione del comma 16-ter, introdotto dalla legge 190/2012;
6. esercita vigilanza e controllo sull'effettiva applicazione e sull'efficacia delle misure adottate dalle pubbliche amministrazioni e sul rispetto delle regole sulla trasparenza dell'attività amministrativa previste dalla legge 190/2012 e dalle altre disposizioni vigenti;
7. riferisce al Parlamento, presentando una relazione entro il 31 dicembre di ciascun anno, sull'attività di contrasto della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione e sull'efficacia delle disposizioni vigenti in materia.

A norma dell'articolo 19 comma 5 del DL 90/2014 (convertito dalla legge 114/2014), l'Autorità nazionale anticorruzione, in aggiunta ai compiti di cui sopra:

8. riceve notizie e segnalazioni di illeciti, anche nelle forme di cui all'art. 54-bis del d.lgs. 165/2001;
9. riceve notizie e segnalazioni da ciascun avvocato dello Stato che venga a conoscenza di violazioni di disposizioni di legge o di regolamento o di altre anomalie o irregolarità relative ai contratti che rientrano nella disciplina del Codice di cui al d.lgs. 163/2006;
10. salvo che il fatto costituisca reato, applica, nel rispetto delle norme previste dalla legge 689/1981, una sanzione amministrativa non inferiore nel minimo a euro 1.000 e non superiore nel massimo a euro 10.000, nel caso in cui il soggetto obbligato ometta

l'adozione dei piani triennali di prevenzione della corruzione, dei programmi triennali di trasparenza o dei codici di comportamento.

Tra le modifiche introdotte, il Decreto Madia prevede anche l'introduzione di nuove funzioni per l'Autorità Nazionale Anti Corruzione; in particolare, essa:

- a) identifica i dati, le informazioni e i documenti oggetto di pubblicazione obbligatoria, per i quali la pubblicazione in forma integrale è sostituita con quella di informazioni riassuntive, elaborate per aggregazione;
- b) con il Piano Nazionale Anticorruzione ("Piano"), precisa modalità semplificate per adempiere agli obblighi per i comuni con popolazione inferiore a 15.000 abitanti e per gli organi e collegi professionali;
- c) adotta gli standard, modelli e schemi per garantire in concreto l'attuazione degli obblighi di pubblicità.

Ad oggi, pertanto, è l'ANAC che, secondo le linee di indirizzo adottate dal Comitato interministeriale istituito con DPCM 16 gennaio 2013:

- a) coordina l'attuazione delle strategie di prevenzione e contrasto della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione elaborate a livello nazionale e internazionale;
- b) promuove e definisce norme e metodologie comuni per la prevenzione della corruzione, coerenti con gli indirizzi, i programmi e i progetti internazionali;
- c) predispone il Piano nazionale anticorruzione, anche al fine di assicurare l'attuazione coordinata delle misure di cui alla lettera a);
- d) definisce modelli standard delle informazioni e dei dati occorrenti per il conseguimento degli obiettivi previsti dalla presente legge, secondo modalità che consentano la loro gestione ed analisi informatizzata;
- e) definisce criteri per assicurare la rotazione dei dirigenti nei settori particolarmente esposti alla corruzione e misure per evitare sovrapposizioni di funzioni e cumuli di incarichi nominativi in capo ai dirigenti pubblici, anche esterni.

2.2 I destinatari della normativa anticorruzione

L'art. 3, secondo comma del Decreto Madia introduce il nuovo articolo 2*bis* nel Decreto Trasparenza, il quale prevede che la disciplina "obblighi in materia di trasparenza" si applichi, oltre che alle PA e agli altri soggetti già previsti nella previgente disciplina riportati di seguito (art. 11 del Decreto Trasparenza), anche ad ulteriori categorie di soggetti (c.d. "Destinatari"), in quanto compatibile, e specificamente:

- gli enti pubblici economici ed agli ordini professionali;

- le società in controllo pubblico secondo la definizione fornita dall'emanando Testo unico in materia di società a partecipazione pubblica, ad eccezione delle società quotate; dunque, a differenza della disciplina previgente, alle società controllate da PA ex art. 2359 c.c., si applica il Decreto Trasparenza, per qualsiasi tipo di attività e non più solo per quelle di pubblico interesse;
- le società a partecipazione pubblica non maggioritaria, come definite dall'emanando Testo unico in materia di società a partecipazione, limitatamente ai dati e documenti inerenti all'attività di pubblico interesse disciplinata dal diritto nazionale o dell'UE; in precedenza, invece, tali società erano soggette solo ai commi 15-33 della legge Severino;
alle associazioni, alle fondazioni e agli enti di diritto privato comunque denominati, anche privi di personalità giuridica, con bilancio superiore a 500.000 euro, la cui attività sia finanziata in modo maggioritario, per almeno due esercizi finanziari consecutivi nell'ultimo triennio, da PA e in cui la totalità dei titolari o dei componenti dell'organo d'amministrazione o di indirizzo sia designata da PA.

I destinatari già individuati dalla previgente disciplina erano, ai sensi dell'abrogato art. 11 del Decreto Trasparenza, i seguenti:

- amministrazioni pubbliche di cui all'art. 1, comma 2, del D.lgs. 165/2001, comprese le autorità amministrative indipendenti di garanzia, vigilanza e regolazione, (ii) enti di diritto pubblico non territoriali nazionali, (iii) regionali e (iv) locali, istituiti, vigilati, finanziati dalla PA che conferisce l'incarico ovvero i cui Amministratori sono da questa nominati ("Enti"); per tali Enti, era prevista l'applicazione integrale del Decreto Trasparenza;
- enti di diritto privato in controllo pubblico, ossia le società e gli altri enti di diritto privato che esercitano funzioni amministrative, attività di produzione di beni e servizi a favore delle PA o di gestione di servizi pubblici, sottoposti a controllo ex art. 2359 c.c. da parte di PA, oppure agli enti nei quali siano riconosciuti alle PA, anche in assenza di una partecipazione azionaria, poteri di nomina dei vertici o dei componenti degli organi; l'applicazione del Decreto trasparenza era prevista limitatamente all'attività di pubblico interesse disciplinata dal diritto nazionale o dell'Unione Europea;
- società partecipate dalle PA in casi di partecipazioni non maggioritarie; in tal caso, era prevista l'applicazione delle sole disposizioni di cui all'art. 1, commi 15-33, della Legge Severino, limitatamente all'attività di pubblico interesse.

2.3 Ambito di applicazione oggettivo e accesso civico

Il Decreto Madia, ha modificato l'art 1, comma primo, del Decreto Trasparenza stabilendo espressamente che al fine di *tutelare i diritti dei cittadini e promuovere la partecipazione degli interessati all'attività amministrativa* deve essere garantita l'accessibilità totale dei dati e documenti detenuti dalle PA, dunque non limitando l'accessibilità alle sole *"informazioni relative all'organizzazione e all'attività delle PA"*.

Il Decreto Madia garantisce a chiunque, indipendentemente dalla titolarità di situazioni giuridicamente rilevanti, di poter accedere ai documenti della PA, fatto salvo il rispetto di alcuni limiti, introdotti nel Decreto Trasparenza e previsti all'articolo 5 *bis*, a tutela di interessi pubblici o privati di particolare rilevanza.

In particolare **la richiesta di accesso civico deve essere rigettata** in presenza della necessità di:

- a) garantire gli interessi pubblici della "sicurezza pubblica e ordine pubblico; □ sicurezza nazionale; difesa e questioni militari; relazioni internazionali; politica e stabilità finanziaria ed economica dello Stato; conduzione di indagini sui reati e il loro perseguimento; regolare svolgimento di attività ispettive";
- b) garantire il segreto di Stato ed il divieto di pubblicità;
- c) "evitare un pregiudizio concreto alla tutela di uno dei seguenti interessi privati: □ protezione dei dati personali ..; libertà e segretezza della corrispondenza; interessi economici e commerciali di una persona fisica o giuridica, ivi compresi la proprietà intellettuale, il diritto d'autore e i segreti commerciali".

La norma indica:

- 1) i contenuti minimi essenziali che devono caratterizzare la richiesta di accesso civico: "i dati, le informazioni o i documenti richiesti";
- 2) le modalità di presentazione; ad uno dei seguenti 4 soggetti: "ufficio che detiene" i dati o le informazioni; □ "Ufficio relazioni con il pubblico"; □ "altro ufficio indicato dall'amministrazione nella sezione amministrazione trasparente"; responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza" (solamente per le informazioni la cui pubblicazione è obbligatoria);
- 3) gli enti possono richiedere il mero "il rimborso del costo effettivamente sostenuto e documentato dall'amministrazione per la riproduzione su supporti materiali".

La richiesta di accesso non richiede alcuna qualificazione e motivazione, per cui il richiedente non deve dimostrare di essere "titolare di un interesse diretto, concreto, e attuale, corrispondente ad una situazione giuridicamente tutelata e collegata al documento al quale è chiesto l'accesso". Sono evidenti la modifica e l'ampliamento del diritto di accesso rispetto alle disposizioni contenute nella legge n. 241/1990. La disposizione inoltre stabilisce che il diritto di accesso può essere esercitato per "favorire forme diffuse di controllo sul perseguimento delle funzioni istituzionali e sull'utilizzo delle risorse pubbliche". Non sono neppure consentite limitazioni relative alla "legittimazione soggettiva del richiedente".

Il procedimento di accesso civico deve concludersi con provvedimento espresso e motivato entro trenta giorni dalla presentazione dell'istanza, con la comunicazione al richiedente ed ai controinteressati.

Nei casi di diniego totale o parziale dell'accesso o di mancata risposta entro il suindicato termine, il richiedente può presentare richiesta di riesame al Responsabile della Prevenzione della corruzione e trasparenza, che deve decidere nel termine di 20 giorni. Avverso la decisione della PA competente o in caso di richiesta di riesame avverso la decisione del RPCC, il richiedente può proporre ricorso al TAR.

2.4 Obblighi di pubblicazione

Il Decreto Madia specifica inoltre la disciplina relativa agli obblighi di pubblicazione e prevede:

- obblighi di pubblicazione in capo a ciascuna PA, nell'apposita sezione "Amministrazione Trasparente" del proprio sito istituzionale
 - (1) dei dati sui propri pagamenti, con particolare riferimento
 - (i) alla tipologia di spesa sostenuta,
 - (ii) all'ambito temporale di riferimento,
 - (iii) ai beneficiari (art. 4 *bis* Decreto Trasparenza)
 - (2) del Piano triennale di prevenzione della corruzione, con l'indicazione dei responsabili per la trasmissione e la pubblicazione dei Documenti (art. 10 Decreto Trasparenza)
 - (3) delle misure integrative della corruzione ex art. 1. Comma 2 *bis* della Legge Severino (arti. 12 Decreto Trasparenza);
- la possibilità di assolvere agli obblighi di pubblicazione delle banche dati mediante "rinvio", attraverso l'indicazione sul sito, nella sezione "Amministrazione trasparente", del collegamento ipertestuale alle stesse banche dati (art. 9 *bis* Decreto Trasparenza):
- l'obbligo di indicare, sia in modo aggregato che analitico, negli atti di conferimento di incarichi dirigenziali e nei relativi contratti, gli obiettivi di trasparenza, con particolare riferimento ai dati di bilancio sulle spese e ai costi del personale; il mancato raggiungimento dei suddetti obiettivi determina responsabilità dirigenziale (art. 14 Decreto Trasparenza).

2.5 Il responsabile della prevenzione della corruzione (RPC)

Le amministrazioni pubbliche, le società e gli enti di diritto privato in controllo pubblico individuano il soggetto "*Responsabile della prevenzione della corruzione*".

Nelle società e negli enti di diritto privato in controllo pubblico si sottolinea che l'Autorità ha dato indicazioni nel senso che le funzioni di Responsabile siano affidate ad uno dei dirigenti interni della società o dell'ente di diritto privato in controllo pubblico.

Nelle sole ipotesi in cui la società sia priva di dirigenti, o questi siano in numero molto limitato, il Responsabile potrà essere individuato in un profilo non dirigenziale che garantisca comunque le idonee competenze.

In ultima istanza, e solo in casi eccezionali, il Responsabile potrà coincidere con un amministratore, *purché privo di deleghe gestionali*.

L'organo che nomina il Responsabile è l'organo di indirizzo della società ovvero il Consiglio di amministrazione o altro organo con funzioni equivalenti.

Lo svolgimento delle funzioni di Responsabile in condizioni di indipendenza e di garanzia è stato solo in parte oggetto di disciplina della legge 190/2012 con disposizioni che mirano ad impedire una revoca anticipata dall'incarico e, inizialmente, solo con riferimento al caso di coincidenza del Responsabile con il segretario comunale (art. 1, co. 82, della l. 190/2012).

2.6 Responsabilità dirigenziale e sanzioni

Il Decreto Madia prevede specifiche ipotesi di responsabilità dirigenziale nei casi in cui siano violate le norme sulla trasparenza appena descritte e, nello specifico, quelle attinenti all'accesso civico e agli obblighi di pubblicazione, stabilendo che:

- il differimento e la limitazione dell'accesso civico sono idonei a dar luogo a responsabilità dirigenziale e responsabilità per danno all'immagine della PA;
- il potere di irrogare le relative sanzioni spetta all'ANAC e non più alla autorità amministrativa competente in base a quanto previsto dalla legge 689/1981;
- costituisce ipotesi di responsabilità in capo al dirigente la mancata effettuazione della comunicazione relativa agli emolumenti a carico della finanza pubblica e la mancata pubblicazione dei dati.

3. Il Piano nazionale anticorruzione (PNA)

L'Autorità nazionale anticorruzione elabora ed approva il Piano nazionale anticorruzione (PNA).

Inizialmente, il Dipartimento della Funzione Pubblica aveva il compito di elaborare il PNA secondo le linee di indirizzo formulate da un apposito *Comitato Interministeriale* (istituito con DPCM 16 gennaio 2013).

Il Piano nazionale anticorruzione è stato approvato in via definitiva dall'Autorità nazionale anticorruzione in data 11 settembre 2013 con la deliberazione numero 72.

Come già precisato, il comma 5 dell'articolo 19 del DL 90/2014 (convertito dalla legge 114/2014) ha trasferito all'ANAC tutte le competenze in materia di anticorruzione già assegnate dalla legge 190/2012 al Dipartimento della Funzione Pubblica.

Il 28 ottobre 2015 l'Autorità ha approvato la Determinazione numero 12 di aggiornamento, per il 2015, del Piano nazionale anticorruzione.

L'Autorità nazionale anticorruzione ha provveduto ad aggiornare il PNA del 2013 per tre fondamentali ragioni:

- a) in primo luogo, l'aggiornamento è stato imposto dalle novelle normative intervenute successivamente all'approvazione del PNA; in particolare, il riferimento è al DL 90/2014 (convertito dalla legge 114/2014) il cui articolo 19 comma 5 ha trasferito all'ANAC tutte le competenze in materia di anticorruzione già assegnate dalla legge 190/2012 al Dipartimento della Funzione Pubblica;
- b) la determinazione n. 12/2015 è pure conseguente ai risultati dell'analisi del campione di 1911 piani anticorruzione 2015-2017 svolta dall'Autorità in base alla quale *"la qualità dei PTPC è generalmente insoddisfacente"*;
- c) infine, l'aggiornamento del PNA si è reso necessario per consentire all'Autorità di fornire risposte unitarie alle richieste di chiarimenti inoltrate dai professionisti delle pubbliche amministrazioni, nello specifico i responsabili anticorruzione.

L'ANAC ha preannunciato che nel corso del 2016 sarà necessario approvare un Piano nazionale anticorruzione del tutto nuovo.

Ciò in conseguenza della prossima approvazione della nuova disciplina del processo d'approvazione dello stesso PNA, secondo la delega contenuta nella legge 124/2015 all'articolo 7.

Con la determinazione n. 12 del 28 ottobre 2015 di aggiornamento del PNA, l'Autorità ha stabilito che la prima e indispensabile 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 o dell'ente 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.

L'analisi del contesto (*interno*) è basata anche 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.

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

A livello periferico, la legge 190/2012 impone all'organo di indirizzo politico l'approvazione del *Piano triennale di prevenzione della corruzione* (PTPC).

Il Responsabile anticorruzione propone all'organo di indirizzo politico lo schema di PTPC che deve essere approvato ogni anno entro il 31 gennaio.

L'attività di elaborazione del piano non può essere affidata a soggetti esterni all'amministrazione.

Processo di adozione del PTPC

Il PNA del 2013 prevede che il PTPC rechi le informazioni seguenti:

- a) data e documento di approvazione del Piano da parte degli organi di indirizzo politico-amministrativo;
- b) individuazione degli attori interni all'amministrazione che hanno partecipato alla predisposizione del Piano nonché dei canali e degli strumenti di partecipazione;
- c) individuazione degli attori esterni all'amministrazione che hanno partecipato alla predisposizione del Piano nonché dei canali e degli strumenti di partecipazione;
- d) indicazione di canali, strumenti e iniziative di comunicazione dei contenuti del Piano.

Gestione del rischio

Secondo il PNA del 2013 il Piano anticorruzione contiene:

- a) l'indicazione delle attività nell'ambito delle quali è più elevato (comma 5 lett. a) il rischio di corruzione, "*aree di rischio*";
- b) la metodologia utilizzata per effettuare la valutazione del rischio;
- c) schede di programmazione delle misure di prevenzione utili a ridurre la probabilità che il rischio si verifichi, in riferimento a ciascuna area di rischio, con indicazione degli obiettivi, della tempistica, dei responsabili, degli indicatori e delle modalità di verifica dell'attuazione, in relazione alle misure di carattere generale introdotte o rafforzate dalla legge 190/2012 e dai decreti attuativi, nonché alle misure ulteriori introdotte con il PNA.

Formazione in tema di anticorruzione

Secondo gli indirizzi del PNA 2013 il Piano anticorruzione reca:

- a) l'indicazione del collegamento tra formazione in tema di anticorruzione e programma annuale della formazione;
- b) l'individuazione dei soggetti cui viene erogata la formazione in tema di anticorruzione;
- c) l'individuazione dei soggetti che erogano la formazione in tema di anticorruzione;
- d) l'indicazione dei contenuti della formazione in tema di anticorruzione;
- e) l'indicazione di canali e strumenti di erogazione della formazione in tema di anticorruzione;
- f) la quantificazione di ore/giornate dedicate alla formazione in tema di anticorruzione.

Codici di comportamento

Secondo il PNA 2013 , il PTPC reca informazioni in merito a:

- a) adozione delle integrazioni al codice di comportamento dei dipendenti pubblici;
- b) indicazione dei meccanismi di denuncia delle violazioni del codice di comportamento;
- c) indicazione dell'ufficio competente a emanare pareri sulla applicazione del codice di comportamento.

La tutela dei whistleblower

L'Autorità nazionale anticorruzione il 28 aprile 2015 ha approvato, dopo un periodo di "consultazione pubblica", le "Linee guida in materia di tutela del dipendente pubblico che segnala illeciti (c.d. whistleblower)" (determinazione n. 6 del 28 aprile 2015, pubblicata il 6 maggio 2015).

La tutela del *whistleblower* è un dovere di tutte le amministrazioni pubbliche le quali, a tal fine, devono assumere "concrete misure di tutela del dipendente" da specificare nel Piano triennale di prevenzione della corruzione.

La legge 190/2012 ha aggiunto al d.lgs. 165/2001 l'articolo 54-bis.

La norma prevede che il pubblico dipendente che denunci all'autorità giudiziaria o alla Corte dei conti, o all'ANAC, ovvero riferisca al proprio superiore gerarchico condotte illecite di cui sia venuto a conoscenza in ragione del rapporto di lavoro, non possa "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".

L'articolo 54-bis delinea una "protezione generale ed astratta" che, secondo ANAC, deve essere completata con concrete misure di tutela del dipendente. Tutela che, in ogni caso, deve essere assicurata da tutti i soggetti che ricevono la segnalazione.

Il Piano nazionale anticorruzione prevede, tra azioni e misure generali per la prevenzione della corruzione e, in particolare, fra quelle obbligatorie, che le amministrazioni pubbliche debbano tutelare il dipendente che segnala condotte illecite.

Le misure di tutela del *whistleblower* devono essere implementate, “*con tempestività*”, attraverso il Piano triennale di prevenzione della corruzione (PTPC).

L'ANAC è chiamata a gestire sia le eventuali segnalazioni dei propri dipendenti per fatti avvenuti all'interno della propria organizzazione, sia le segnalazioni che i dipendenti di altre amministrazioni intendono indirizzarle.

Conseguentemente, l'ANAC, con la determinazione n. 6 del 28 aprile 2015, ha disciplinato le procedure attraverso le quali riceve e gestisce le segnalazioni.

L'ANAC individua i dipendenti pubblici nei dipendenti delle pubbliche amministrazioni di cui all'art. 1 co. 2 del d.lgs. 165/2001, comprendendo:

- sia i dipendenti con rapporto di lavoro di *diritto privato* (art. 2 co. 2 d.lgs 165/2001);
- sia i dipendenti con rapporto di lavoro di *diritto pubblico* (art. 3 d.lgs 165/2001) compatibilmente con la peculiarità dei rispettivi ordinamenti.

Dalla nozione di “*dipendenti pubblici*” pertanto sfuggono:

- i dipendenti degli enti di diritto privato in controllo pubblico di livello nazionale e locale, nonché degli enti pubblici economici; per questi l'ANAC ritiene opportuno che le amministrazioni controllanti e vigilanti promuovano da parte dei suddetti enti, eventualmente attraverso il PTPC , l'adozione di misure di tutela analoghe a quelle assicurate ai dipendenti pubblici (determinazione n. 6 del 28.4.2015, Parte IV);
- i collaboratori ed i consulenti delle PA, con qualsiasi tipologia di contratto o incarico e a qualsiasi titolo, i titolari di organi e di incarichi negli uffici di diretta collaborazione delle autorità politiche, i collaboratori a qualsiasi titolo di imprese fornitrici di beni o servizi e che realizzano opere in favore dell'amministrazione. L'ANAC rileva l'opportunità che le amministrazioni, nei propri PTPC, introducano anche per tali categorie misure di tutela della riservatezza analoghe a quelle previste per i dipendenti pubblici (determinazione n. 6 del 28.4.2015, Parte V).

5. Anticorruzione e trasparenza

La trasparenza, intesa “*come accessibilità totale delle informazioni*”, è uno degli strumenti principali, se non lo strumento principale, per prevenire e contrastare la corruzione che il legislatore ha individuato con la legge 190/2012.

A norma dell'articolo 43 del decreto legislativo 33/2013, il Responsabile per la prevenzione della corruzione svolge di norma anche il ruolo di Responsabile per la trasparenza.

L'Autorità nazionale anticorruzione, con la citata determinazione del 28 ottobre 2015 numero 12 di aggiornamento, per il 2015, del Piano nazionale anticorruzione ha stabilito che il PTPC debba contenere, in apposita sezione, il Programma per la trasparenza.

Pertanto, il piano anticorruzione ed il programma per la trasparenza, seppur approvati con provvedimenti distinti, rappresentano parti di un unico documento.

Trasparenza nelle gare

A norma del comma 32 dell'articolo 1 della legge 190/2012, per ciascuna gara d'appalto le stazioni appaltanti sono tenute a pubblicare nei propri siti web:

- a) la struttura proponente;
- b) l'oggetto del bando;
- c) l'elenco degli operatori invitati a presentare offerte;
- d) l'aggiudicatario;
- e) l'importo di aggiudicazione;
- f) i tempi di completamento dell'opera, servizio o fornitura;
- g) l'importo delle somme liquidate.

Entro il 31 gennaio di ogni anno, tali informazioni, relativamente all'anno precedente, sono pubblicate in tabelle riassuntive rese liberamente scaricabili in un formato digitale standard aperto che consenta di analizzare e rielaborare, anche a fini statistici, i dati informatici.

Le amministrazioni trasmettono in formato digitale tali informazioni all'ANAC. L'ANAC quindi pubblica nel proprio sito web in una sezione liberamente consultabile da tutti i cittadini, dette informazioni sulle gare catalogate in base alla tipologia di stazione appaltante e per regione.

Parte II

Il Piano anticorruzione

L'ISVE, per effetto della legge della Regione Campania n. 15 del 30 ottobre 2013, è un Ente in liquidazione. Si è proceduto alla redazione del Piano con valenza per il triennio 2017/2019, pubblicato sul sito dell'ISVE, che è prorogato al triennio 2018/2020; il termine di scadenza per la liquidazione è fissato al 31 dicembre 2018, coincidente con la scadenza delle funzioni del Commissario Liquidatore. Dal 01/01/2018 tutti i dipendenti dell'ISVE sono transitati nella So.Re.Sa.

1. Analisi del contesto

L'Autorità nazionale anticorruzione ha decretato che la prima e indispensabile 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 (ANAC determinazione n. 12 del 28 ottobre 2015).

Attraverso questo tipo di analisi si favorisce la predisposizione di un PTPC contestualizzato e, quindi, potenzialmente più efficace.

Contesto esterno

Negli enti controllati dalla Pubblica Amministrazione, ai fini dell'analisi del contesto esterno, i responsabili anticorruzione possono 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.

Pertanto, risulta opportuno analizzare i dati contenuti nella "Relazione sull'attività delle forze di polizia, sullo stato dell'ordine e della sicurezza pubblica e sulla criminalità organizzata" trasmessa dal Ministro Alfano alla Presidenza della Camera dei deputati il 25 febbraio 2015 per la Provincia di Napoli.

Contesto interno

Dal 01/01/2018 tutti i dipendenti dell'ISVE sono transitati nella So.Re.Sa.

La dotazione organica effettiva è costituita da un Commissario liquidatore

Mappatura dei processi

La mappatura dei processi è un modo "*razionale*" di individuare e rappresentare tutte le attività dell'ente per fini diversi.

La mappatura assume carattere strumentale ai fini dell'identificazione, della valutazione e del trattamento dei rischi corruttivi.

L'ANAC con la determinazione n. 12 del 2015 ha previsto che il Piano triennale di prevenzione della corruzione dia atto dell'effettivo svolgimento della mappatura dei processi

L'ISVE è un ente in liquidazione, la cui attività - definita dall'art. 3 della L.R. n.15/2013 - consiste nella "successione o estinzione dei rapporti giuridici attivi e passivi dell'ente con particolare riferimento alla destinazione del patrimonio mobiliare e immobiliare, compresa la eventuale alienazione dei beni per il ripiano delle passività, nonché al collocamento del personale anche presso enti, società ed organismi regionali".

Come ammesso dalla stessa Autorità, "in condizioni di particolare difficoltà organizzativa, adeguatamente motivata la mappatura dei processi può essere realizzata al massimo entro il 2017".

L'ANAC in ogni caso richiede un mappatura di tutti i macro processi svolti e delle relative aree di rischio, "general" o "specifiche", cui sono riconducibili.

2. Processo di adozione del PTPC

Il Commissario liquidatore ha adottato il PTPC il 31/03/2016.

Il Responsabile per la prevenzione della corruzione con Nota del 20.12.2016 ha trasmesso il Piano aggiornato al Commissario liquidatore Dr. Sergio Mazzearella

Oltre al *Responsabile per la prevenzione della corruzione* e per la Trasparenza, hanno partecipato alla predisposizione del Piano i dipendenti dell'ente.

Data la dimensione molto contenuta dell'ente non sono stati coinvolti attori esterni nel processo di predisposizione del Piano.

Il Piano sarà pubblicato sul sito istituzionale, a tempo indeterminato sino a revoca o sostituzione con un Piano aggiornato.

Inoltre il Piano sarà divulgato attraverso le attività formative e le giornate per la trasparenza e l'anticorruzione.

Secondo la legge 190/2012 e le deliberazioni ANAC, il Responsabile svolge prioritariamente i compiti di seguito elencati da inquadrare nella più vasta strategia nazionale di contrasto alla corruzione.

Il Responsabile della prevenzione della corruzione ha il dovere di:

- proporre all'organo di indirizzo politico, per l'approvazione, il Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione la cui elaborazione non può essere affidata a soggetti estranei all'amministrazione (art. 1 co. 8 L. 190/2012);
- definire le procedure appropriate per selezionare e formare i dipendenti destinati ad operare in settori di attività particolarmente esposti alla corruzione;
- verificare l'efficace attuazione e l'idoneità del PTPC;

- proporre le modifiche del PTCP, anche a seguito di accertate significative violazioni delle prescrizioni, così come qualora intervengano mutamenti nell'organizzazione o nell'attività dell'amministrazione;
- verificare l'effettiva rotazione degli incarichi negli uffici preposti allo svolgimento delle attività per le quali è più elevato il rischio che siano commessi reati di corruzione;
- pubblicare, entro il 15 dicembre di ogni anno, nel sito web dell'amministrazione una relazione recante i risultati dell'attività svolta e trasmetterla all'organo di indirizzo;
- riferire sull'attività svolta nei casi in cui l'organo di indirizzo politico lo richieda, o qualora il dirigente/responsabile lo ritenga opportuno.

Per questo ente, con nota del commissario liquidatore del 29/03/2016, era stata nominata Responsabile della prevenzione della corruzione la Dott.ssa Daniela Pironti.

3. Gestione del rischio

3.1. Indicazione delle attività nell'ambito delle quali è più elevato il rischio di corruzione, "aree di rischio"

Per ogni ripartizione organizzativa dell'ente, sono ritenute "aree di rischio", quali attività a più elevato rischio di corruzione, le singole attività, i processi ed i procedimenti riconducibili alle macro **AREE** seguenti:

AREE DI RISCHIO

AREA A:

Acquisizione di collaborazioni e consulenze:

- conferimento di incarichi professionali.

AREA B:

Affidamento di lavori servizi e forniture:

- procedimenti di scelta del contraente per l'affidamento di lavori, servizi, forniture.
- definizione dell'oggetto dell'affidamento;
- individuazione dello strumento/istituto per l'affidamento;
- requisiti di qualificazione;

- requisiti di aggiudicazione;
- valutazione delle offerte;
- verifica dell'eventuale anomalia delle offerte;
- procedure negoziate;
- affidamenti diretti;
- revoca del bando;
- redazione del crono programma;
- varianti in corso di esecuzione del contratto;
- subappalto;
- utilizzo di rimedi di risoluzione delle controversie alternativi a quelli giurisdizionali durante la fase di esecuzione del contratto.

AREA C

Gestione attività liquidatoria:

- ricognizione dei rapporti giuridici attivi e passivi e degli eventuali procedimenti di contenzioso pendenti;
- ricognizione e gestione del personale alle dipendenze dell'ente;
- inventario dei beni mobili e immobili di proprietà dell'ente;
- formazione del conto consuntivo e del piano di liquidazione;
- adozione degli atti in esecuzione dei criteri e degli indirizzi previsti dal art. 3 L.R. n. 15/2013, per la definizione di ogni rapporto giuridico nella titolarità dell'Ente soppresso;
- ogni altra attività necessaria per l'adempimento dei compiti connessi alla soppressione.

3.2. Metodologia utilizzata per effettuare la valutazione del rischio

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

L'identificazione del rischio

Consiste nel ricercare, individuare e descrivere i “rischi di corruzione” intesa nella più ampia accezione della legge 190/2012.

Richiede che, per ciascuna attività, processo o fase, siano evidenziati i possibili rischi di corruzione.

Questi sono fatti emergere considerando il contesto esterno ed interno all'amministrazione, anche con riferimento alle specifiche posizioni organizzative presenti all'interno dell'amministrazione.

I rischi sono identificati:

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

L'identificazione dei rischi è stata svolta da un “gruppo di lavoro” coordinato dal Responsabile della prevenzione della corruzione e composto da alcuni dipendenti dell'Ente.

L'analisi del rischio

In questa fase sono stimate le probabilità che il rischio si concretizzi (*probabilità*) e sono pesate le conseguenze che ciò produrrebbe (*impatto*).

Al termine, è calcolato il livello di rischio moltiplicando “*probabilità*” per “*impatto*”.

L'Allegato 5 del PNA, suggerisce metodologia e criteri per stimare probabilità e impatto e, quindi, per valutare il livello di rischio.

Secondo l'ANAC “*con riferimento alla misurazione e valutazione del livello di esposizione al rischio, si evidenzia che le indicazioni contenute nel PNA, come ivi precisato, non sono strettamente vincolanti potendo l'amministrazione scegliere criteri diversi purché adeguati al fine*” (ANAC determinazione n. 12/2015).

Fermo restando quanto previsto nel PNA, è di sicura utilità considerare per l'analisi del rischio anche l'individuazione e la comprensione delle cause degli eventi rischiosi, cioè delle circostanze che favoriscono il verificarsi dell'evento.

Tali cause possono essere, per ogni rischio, molteplici e combinarsi tra loro.

Ad esempio, tenuto naturalmente conto che gli eventi si verificano in presenza di pressioni volte al condizionamento improprio della cura dell'interesse generale:

- a) mancanza di controlli: in fase di analisi andrà verificato se presso l'amministrazione siano già stati predisposti, ma soprattutto efficacemente attuati, strumenti di controllo relativi agli eventi rischiosi;
- b) mancanza di trasparenza;
- c) eccessiva regolamentazione, complessità e scarsa chiarezza della normativa di riferimento;
- d) esercizio prolungato ed esclusivo della responsabilità di un processo da parte di pochi o di un unico soggetto;
- e) scarsa responsabilizzazione interna;
- f) inadeguatezza o assenza di competenze del personale addetto ai processi;
- g) inadeguata diffusione della cultura della legalità.

Stima del valore della probabilità che il rischio si concretizzi

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

discrezionalità: più è elevata, maggiore è la probabilità di rischio (valori da 0 a 5);

rilevanza esterna: nessuna valore 2; se il risultato si rivolge a terzi valore 5;

complessità del processo: se il processo coinvolge più amministrazioni il valore aumenta (da 1 a 5);

valore economico: se il processo attribuisce vantaggi a soggetti terzi, la probabilità aumenta (valore da 1 a 5);

frazionabilità del processo: se il risultato finale può essere raggiunto anche attraverso una pluralità di operazioni di entità economica ridotta, la probabilità sale (valori da 1 a 5);

controlli: (valori da 1 a 5) la stima della probabilità tiene conto del sistema dei controlli vigente. Per controllo si intende qualunque strumento utilizzato che sia utile per ridurre la probabilità del rischio. Quindi, sia il controllo preventivo che successivo di legittimità e il controllo di gestione, sia altri meccanismi di controllo utilizzati.

Il "gruppo di lavoro" per ogni attività/processo esposto al rischio ha attribuito un valore/punteggio per ciascuno dei sei criteri elencati. La media finale rappresenta la "stima della probabilità".

Stima del valore dell'impatto

L'impatto si misura in termini di impatto economico, organizzativo, reputazionale e sull'immagine. L'Allegato 5 del PNA, propone criteri e valori (punteggi o pesi) da utilizzare per stimare "l'impatto", quindi le conseguenze, di potenziali episodi di malaffare.

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

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

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

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

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

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

La ponderazione del rischio

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

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

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

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

Il trattamento

Il processo di "**gestione del rischio**" si conclude con il "**trattamento**". Il trattamento consiste nel procedimento "**per modificare il rischio**". In concreto, individuare delle misure per neutralizzare o almeno ridurre il rischio di corruzione.

Il responsabile della prevenzione della corruzione deve stabilire le “*priorità di trattamento*” in base al livello di rischio, all’obbligatorietà della misura ed all’impatto organizzativo e finanziario delle misura stessa.

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

- a) *la trasparenza*, gli adempimenti per la trasparenza possono essere misure obbligatorie o ulteriori;
- b) *l’informatizzazione dei processi* che consente, per tutte le attività dell’amministrazione, la tracciabilità dello sviluppo del processo e riduce quindi il rischio di “*blocchi*” non controllabili con emersione delle responsabilità per ciascuna fase;
- c) *l’accesso telematico a dati, documenti e procedimenti e il riutilizzo di dati, documenti e procedimenti* che consente l’apertura dell’amministrazione verso l’esterno e, quindi, la diffusione del patrimonio pubblico e il controllo sull’attività da parte dell’utenza;
- d) *il monitoraggio sul rispetto dei termini* procedurali per far emergere eventuali omissioni o ritardi che possono essere sintomo di fenomeni corruttivi.

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

4. Codice di comportamento

L'articolo 54 del decreto legislativo 165/2001, ha previsto che il Governo definisse un “*Codice di comportamento dei dipendenti delle pubbliche amministrazioni*”.

Tale Codice di comportamento assicura: 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 Commissario liquidatore ISVE in considerazione della normativa in materia della prevenzione della corruzione (legge 190/2012), della trasparenza amministrativa (d.lgs. 33/2013) e con riferimento al nuovo codice di comportamento dei dipendenti pubblici (DPR 62/2013), ha emanato il Codice di Comportamento affinché rappresenti il modello principale di comportamento nella conduzione delle attività dell'istituto. Tale codice è un allegato del presente Piano.

Trova piena applicazione l'articolo 55-*bis* comma 3 del decreto legislativo 165/2001 e s.m.i. in materia di segnalazione all'ufficio competente per i procedimenti disciplinari.

Provvede l'ufficio competente a svolgere e concludere i procedimenti disciplinari a norma dell'articolo 55-*bis* comma 4 del decreto legislativo 165/2001 e s.m.i.

5. Altre iniziative

Indicazione delle disposizioni relative al ricorso all'arbitrato

L'ente applica, per ogni ipotesi contrattuale, le prescrizioni dell'articolo 1, commi 19-25, della legge 190/2012 e degli articoli 241, 242 e 243 del decreto legislativo 163/2006 e s.m.i., escludendo, in tutti i casi in cui sia possibile, il ricorso all'arbitrato.

Parte III

Analisi del rischio

1. Analisi del rischio

A norma della Parte II, Capitolo 3 - *Gestione del rischio*, si procede all'analisi ed alla valutazione del rischio del concreto verificarsi di fenomeni corruttivi per le attività individuate nel medesimo paragrafo.

Per ogni ripartizione organizzativa dell'ente, sono ritenute "aree di rischio", quali attività a più elevato rischio di corruzione, le singole attività, i processi ed i procedimenti riconducibili alle macro aree seguenti:

AREE DI RISCHIO

AREA A:

Acquisizione collaborazioni e consulenze

- conferimento di incarichi professionali.

Tipologie di rischio connesse

- individuazione, nell'ambito della programmazione del fabbisogno di consulenze, di profili professionali non coerenti con le effettive esigenze dell'ente;
- irregolare composizione delle commissioni di selezione finalizzata alla individuazione di candidati particolari;
- inosservanza delle regole procedurali a garanzia della trasparenza e dell'imparzialità della selezione, quale, ad esempio, la predeterminazione di criteri di valutazione dei titoli e delle prove allo scopo di reclutare candidati particolari.

AREA B:

Affidamento di lavori servizi e forniture:

- procedimenti di scelta del contraente per l'affidamento di lavori, servizi, forniture;
- definizione dell'oggetto dell'affidamento;
- individuazione dello strumento/istituto per l'affidamento;
- requisiti di qualificazione;
- requisiti di aggiudicazione;
- valutazione delle offerte;
- verifica dell'eventuale anomalia delle offerte;
- procedure negoziate;
- affidamenti diretti;

- revoca del bando;
- redazione del crono programma;
- varianti in corso di esecuzione del contratto;
- subappalto;
- utilizzo di rimedi di risoluzione delle controversie alternativi a quelli giurisdizionali durante la fase di esecuzione del contratto.

Tipologie di rischio connesse

- definizione dei requisiti di accesso alla gara ed, in particolare, dei requisiti tecnico-economici dei concorrenti, nonché degli eventuali titoli valutabili dalla commissione, al fine di favorire un'impresa;
- uso distorto del criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa finalizzato a favorire un'impresa;
- utilizzo della procedura negoziata e abuso dell'affidamento diretto e delle procedure negoziate al di fuori dei casi previsti dalla legge e/o affidamenti per false "emergenze";
- 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;
- insufficienza delle garanzie organizzative e procedurali idonee ad assicurare l'imparzialità della fase di verifica del possesso da parte degli aggiudicatari dei requisiti di accesso e dei titoli dichiarati in sede di gara.

AREA C

Gestione attività liquidatoria:

- ricognizione dei rapporti giuridici attivi e passivi e degli eventuali procedimenti di contenzioso pendenti;
- ricognizione e gestione del personale alle dipendenze dell'ente;
- inventario dei beni mobili e immobili di proprietà dell'ente;
- formazione del conto consuntivo e del piano di liquidazione;
- adozione degli atti in esecuzione dei criteri e degli indirizzi previsti dal art. 3 L.R. n. 15/2013, per la definizione di ogni rapporto giuridico nella titolarità dell'Ente soppresso;
- ogni altra attività necessaria per l'adempimento dei compiti connessi alla soppressione.

Tipologie di rischio connesse

- inosservanza delle regole procedurali a garanzia della trasparenza e dell'imparzialità.

2. La metodologia applicata per svolgere la valutazione del rischio

La metodologia applicata per svolgere la valutazione del rischio è compiutamente descritta nella Parte II, Capitolo 2 “*gestione del rischio*”, paragrafo 3.2.

La valutazione si sviluppa attraverso le seguenti fasi:

- 1) L'identificazione del rischio;
- 2) L'analisi del rischio:
 - 2.1 Stima del valore della probabilità che il rischio si concretizzi;
 - 2.2 Stima del valore dell'impatto;
- 3) La ponderazione del rischio;
- 4) Il trattamento.

Applicando la suddetta metodologia sono state analizzate le attività, i processi e di procedimenti, riferibili alle macro aree di rischio A – C, elencati nella tabella che segue.

Di seguito sono riportati i valori attribuiti a ciascun criterio per la valutazione della probabilità e la valutazione dell'impatto.

La moltiplicazione dei due valori determina la “*valutazione del rischio*” connesso all'attività.

I risultati sono riassunti nella seguente tabella:

n.	Area di rischio	Attività o processo	Probabilità (P)	Impatto (I)	Rischio (P x I)
1	A	Selezione per l'affidamento di un incarico professionale	3,5	1,5	5,25
2	B	Affidamento mediante procedura aperta (o ristretta) di lavori, servizi, forniture	2,66	1,50	3,99
3	B	Affidamento diretto di lavori, servizi o forniture	3,83	1,5	5,75
4	C	Gestione attività liquidatoria	3	1,5	4,5

3. Misure di prevenzione

La fase di *trattamento del rischio* consiste nel processo di individuazione e valutazione delle misure da predisporre per *neutralizzare o ridurre il rischio*.

Inoltre il *trattamento del rischio* comporta la decisione circa quali rischi si debbano trattare prioritariamente rispetto ad altri.

Al fine di neutralizzare o ridurre il livello di rischio, debbono essere individuate e valutate le misure di prevenzione. Queste, si distinguono in:

- *obbligatorie*;
- *ulteriori*.

Non ci sono possibilità di scelta circa le *misure obbligatorie*, che debbono essere attuate necessariamente nell'amministrazione.

Sono tutte *misure obbligatorie* quelle previste nella Parte II del presente piano (capitoli 4, 5 e 6).

Le attività con valori di rischio maggiori, devono essere prioritariamente oggetto delle suddette misure.

Misure ulteriori possono essere valutate in base ai costi stimati, all'impatto sull'organizzazione e al grado di efficacia che si attribuisce a ciascuna di esse.

L'individuazione e la valutazione delle misure ulteriori può essere compiuta dal responsabile della prevenzione, con il coinvolgimento dei responsabili per le aree di competenza, tenendo conto anche degli esiti del monitoraggio sulla trasparenza ed integrità, dei controlli interni, nonché del "*gruppo di lavoro*" multidisciplinare.

In particolare è prevista l'attivazione delle seguenti misure ulteriori:

- realizzazione del sistema di monitoraggio del rispetto dei termini, previsti dalla legge o dal regolamento, per la conclusione dei procedimenti;
- realizzazione di un sistema di monitoraggio dei rapporti tra l'ente e i soggetti che con esso stipulano contratti, e indicazione delle ulteriori iniziative nell'ambito dei contratti pubblici.

L'Ente individua, quali idonee misure di prevenzione dei reati in questione, le seguenti modalità di gestione delle risorse umane e finanziarie:

- separazione delle funzioni e dei ruoli di responsabilità, di impulso, decisionali, esecutivi, di realizzazione e di controllo;
- segmentazione fra più operatori/funzionari dei processi (ai fini della loro condivisione, trasparenza e controllo);
- formalizzazione delle fasi dei diversi processi;
- tracciabilità degli atti;

- tracciabilità dei flussi finanziari;
- specifica attività di formazione ed informazione del personale;
- rotazione degli incarichi, laddove possibile, in base all'organizzazione interna, e funzionale allo svolgimento dell'attività statutaria ed al perseguimento dei correlati obiettivi;
- procedura per la valutazione degli approvvigionamenti;
- procedura per la valutazione dei fornitori;
- procedura per la selezione del personale.

Le decisioni circa la *priorità del trattamento* si baseranno essenzialmente sui seguenti fattori:

- *livello di rischio*: maggiore è il livello, maggiore è la priorità di trattamento;
- *obbligatorietà della misura*: va data priorità alla misura obbligatoria rispetto a quella ulteriore;
- *impatto organizzativo e finanziario* connesso all'implementazione della misura.

La gestione del rischio si concluderà con la successiva azione di monitoraggio, che comporta la valutazione del livello di rischio a seguito delle azioni di risposta, ossia della misure di prevenzione introdotte.

Questa fase è finalizzata alla verifica dell'efficacia dei sistemi di prevenzione adottati e, quindi, alla successiva messa in atto di ulteriori strategie di prevenzione. E' attuata dai medesimi soggetti che partecipano all'interno processo di gestione del rischio in stretta connessione con il sistema di programmazione e controllo di gestione.