



Città di Fabriano

Segreteria Generale

Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione – PTPC

2014 – 2016



gennaio 2014

Indice

		pagina
1	Riflessioni preliminari	3
2	Soggetti	5
3	Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione - PTPC	8
	3.1 Le tappe di avvicinamento	8
	3.2 L'organizzazione	9
	3.3 L'approccio	10
	3.4 Le aree di rischio e la gestione del rischio corruzione	11
	3.5 Il trattamento dei rischi e le misure di prevenzione	13
4	Monitoraggio	14
5	Sanzioni	14
6	Prima applicazione	15
7	Approvazione, entrata in vigore e comunicazione	15
8	Allegati	16

1. Riflessioni preliminari

- **Perché si parla tanto di lotta alla corruzione?** La lotta alla corruzione è da tempo diventata, anche per effetto della profonda crisi che coinvolge le più avanzate economie mondiali, una priorità nelle agende politiche internazionali: minando la fiducia dei mercati e delle imprese, il diffondersi delle prassi corruttive determina, tra i suoi molteplici effetti, una perdita di competitività per i paesi. Inoltre, non possiamo dimenticare che la *funzione pubblica* è depositaria della fiducia dei cittadini, i quali contano sull’impegno di amministratori e funzionari ad operare per l’interesse generale, dimostrando imparzialità e amministrando quotidianamente le risorse pubbliche in modo appropriato e legittimo.

Una pubblica amministrazione equa ed affidabile determina la fiducia dei cittadini e crea un clima favorevole alle imprese, contribuendo quindi al buon funzionamento dei mercati e alla crescita economica dell’intero Paese.

L’etica nella pubblica amministrazione rappresenta dunque la chiave di volta del **buon governo**.

- **Come rafforzare l’etica nelle Pubbliche Amministrazioni?** L’individuazione dei valori fondamentali a cui la pubblica amministrazione deve guardare ed ispirarsi è senz’altro il primo passo verso una visione etica comune, necessaria a tutti coloro che esercitano un incarico pubblico. A questo deve necessariamente seguire la promulgazione di legislazioni e norme di comportamento coerenti con i valori fondamentali individuati, ciò infatti rappresenta il principale strumento per l’applicazione dei valori essenziali condivisi.

Di seguito si riportano gli otto valori fondamentali della pubblica amministrazione indicati da un rapporto dei Paesi OCSE (Organizzazione per la cooperazione e lo sviluppo economico)

1	Imparzialità	5	Efficienza
2	Legalità	6	Uguaglianza
3	Integrità	7	Responsabilità
4	Trasparenza	8	Giustizia

- **La legge 190/2012** In questo contesto internazionale e per corrispondere proprio all’esigenza di rafforzare l’etica nella pubblica amministrazione s’inserisce la legge 190/2012, contenente “*Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell’illegalità nella pubblica amministrazione*”. L’entrata in vigore della legge 190, che, se certo non potrà dirsi risolutiva per la lotta alla corruzione, rappresenta un deciso passo in avanti rispetto ai ritardi del passato, nonché un importante momento di discontinuità nel panorama normativo italiano. Nella legge 190 l’enfasi è posta sulla necessità di prevenire la corruzione e non solo reprimerla, con la consapevolezza

che i diversi interventi siano parte di una politica integrata (approccio), i cui livelli di efficacia dovranno essere monitorati costantemente, anche al fine di introdurre possibili correttivi.

Problemi organizzativi e difficoltà di attuazione sono inevitabili nella fase iniziale di ogni processo di cambiamento, ed in particolare nella pubblica amministrazione. Nel caso specifico della legge 190/2012, le criticità sono accentuate dalla complessità e dalla portata innovativa del disegno riformatore, che interviene, tra l'altro, nella delicata sfera dei rapporti *tra politica e amministrazione*.

Con l'entrata in vigore della Legge anticorruzione (L.190/2012) si apre una nuova sfida che le pubbliche amministrazioni dovranno raccogliere per combattere sistemi di corruzione sempre più diffusi e penetranti.

- **Il concetto di corruzione** Il concetto di corruzione presente nella Legge 190 comprende un'accezione diversa, più ampia, rispetto a quella del codice penale. In sostanza il fenomeno corruttivo è presente ogni qualvolta si genera un malfunzionamento dell'attività amministrativa a causa dell'uso a fini privati delle funzioni pubbliche attribuite, ovvero si utilizzano finalità pubbliche per perseguire illegittimamente un fine proprio dell'ente. Il *"salto di qualità"* operato dal legislatore deriva dal superamento della mera rilevanza penale a favore di un profilo culturale e sociale, in cui si innesti una politica di prevenzione atta ad incidere sulle cosiddette *"occasioni di corruzione"*.
- **Gli anticorpi** La legge anticorruzione individua una serie di *"barriere interne"* all'amministrazione, volte ad arginare il fenomeno corruttivo, in particolare prevedendo: l'obbligatoria adozione, da parte di ciascuna amministrazione, del **piano triennale di prevenzione della corruzione** (PTPC), ispirato al modello del *risk management*, per molti versi, analogo (seppure diverso) a quello della responsabilità delle persone giuridiche previsto dal D.Lgs. n. 231 del 2001.
In relazione al piano di prevenzione (PTPC) la legge n.190 si preoccupa di fissare il contenuto minimo, rinviando al *Piano nazionale anticorruzione* approvato con deliberazione dell'11 settembre 2013 dalla CIVIT, individuata quale Autorità nazionale anticorruzione (ora ANAC), i contenuti specifici, le tecniche e modalità di rilevazione, le misure per il trattamento dei rischi rilevati, le finalità di coordinamento...
- **Una domanda..?** Gli obblighi sono tanti; le finalità sono certamente condivisibili. Tuttavia, ci sia consentita una considerazione, che da tempo abita in molti operatori, che può essere meglio formulata riprendendo A.Falzea [1]. Il Giurista affermava che *"il recupero della legalità è la via obbligata per rinsaldare il sentimento della solidarietà sociale e della doverosità etica e giuridica"*. Ma aggiungeva che *"la restaurazione della legalità comincia dalle stesse fondamenta del diritto positivo, con la dotazione di un sistema normativo rispettabile: formalmente in quanto non straripante in dimensioni di pratica inconoscibilità e non pregiudicato nella sua pratica attuabilità da vizi di disarticolazione, contingenza, ambiguità"*. Ci si chiede allora se il legislatore, che giustamente tanto pretende in chiave anticorruzione, si stia attenendo a tali pilastri portanti di qualunque edificio giuridico e sociale?

[1] A. Falzea, *Prolegomeni a una dottrina del diritto*, in *Voci di teoria generale del diritto*, Milano, 1973.

2. Soggetti

La strategia di prevenzione della corruzione a livello nazionale è attuata mediante l'azione sinergica dei seguenti soggetti:

- ❑ **L'AUTORITA' NAZIONALE ANTICORRUZIONE** La Legge individua la Commissione per la valutazione, la trasparenza e l'integrità delle amministrazioni pubbliche (CIVIT) quale Autorità nazionale anticorruzione (ora ANAC), con compiti di raccordo con le altre autorità ed esercita poteri di vigilanza e controllo per la verifica dell'efficacia delle misure di prevenzione adottate dalle amministrazioni nonché sul rispetto della normativa in materia di trasparenza (art. 1, commi 2 e 3, legge 190/2012);
- ❑ **LA CORTE DEI CONTI**, che partecipa ordinariamente all'attività di prevenzione attraverso le sue funzioni di controllo;
- ❑ **IL COMITATO INTERMINISTERIALE**, che ha il compito di fornire direttive attraverso l'elaborazione delle linee di indirizzo (art. 1, comma 4, legge 190/2012);
- ❑ **LA CONFERENZA UNIFICATA** che è chiamata a individuare, attraverso apposite intese, gli adempimenti e i termini per l'attuazione della legge e dei decreti attuativi con riferimento a regioni e province autonome, agli enti locali, e agli enti pubblici e soggetti di diritto privato sottoposti al loro controllo (art. 1, commi 60 e 61, legge 190/2012);
- ❑ **IL DIPARTIMENTO DELLA FUNZIONE PUBBLICA**, che opera come soggetto promotore delle strategie di prevenzione e come coordinatore della loro attuazione (art. 1, comma 4, legge 190/2012);
- ❑ **I PREFETTI** che forniscono supporto tecnico e informativo agli enti locali (art. 1, comma 6, legge 190/2012);
- ❑ **La SNA** (Scuola Nazionale dell'Amministrazione), chiamata a svolgere un ruolo importante di impulso e di diffusione sia delle competenze necessarie allo sviluppo della prevenzione e gestione del rischio, sia alla sensibilizzazione dei dipendenti pubblici sui temi della legalità, predisponendo percorsi, anche specifici e settoriali, di formazione dei dipendenti delle pubbliche amministrazioni (art. 1, comma 11, legge 190/2012);
- ❑ **LE PUBBLICHE AMMINISTRAZIONI** che attuano ed implementano le misure previste dalla legge e dal PNA - Piano nazionale anticorruzione (art. 1, comma legge 190/2012) anche attraverso l'azione del Responsabile della prevenzione della corruzione;
- ❑ **GLI ENTI PUBBLICI ECONOMICI E I SOGGETTI DI DIRITTO PRIVATO IN CONTROLLO PUBBLICO** che sono responsabili dell'introduzione ed implementazione delle misure previste dalla legge e dal PNA (art. 1 legge 190/2012).

La strategia (comune) di prevenzione della corruzione a livello decentrato è attuata mediante l'azione sinergica dei seguenti soggetti:

- ❑ **LA GIUNTA COMUNALE**, quale organo di governo competente ad adottare, su proposta del responsabile della prevenzione della corruzione, il piano triennale anticorruzione, entro il 31 gennaio di ogni anno;
- ❑ **IL SINDACO**: nomina il responsabile della prevenzione della corruzione e conferisce gli incarichi dirigenziali;
- ❑ **IL RESPONSABILE DELLA PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE** nominato con decreto sindacale n.7 del 27.03.2013, nella persona del Segretario Generale. Quanto ai compiti del responsabile, ai sensi del comma 10 dell'art.1 della legge 190/2012, questi provvede, oltre alla predisposizione della proposta del Piano, anche:

- a) alla verifica dell'efficace attuazione del piano e della sua idoneità, nonché a proporre la modifica dello stesso quando sono accertate significative violazioni delle prescrizioni ovvero quando intervengono mutamenti nell'organizzazione o nell'attività dell'amministrazione;
- b) alla verifica, d'intesa con il dirigente competente, dell'effettiva rotazione degli incarichi negli uffici preposti allo svolgimento delle attività nel cui ambito è più elevato il rischio che siano commessi reati di corruzione;
- c) ad individuare il personale da inserire nei programmi di formazione;
- I REFERENTI PER LA PREVENZIONE:** Il Responsabile per la prevenzione della corruzione, così come previsto dalla normativa vigente in materia, provvederà all'interno dell'ente a designare i "referenti" per la prevenzione della corruzione. I referenti, appartenenti al livello dirigenziale, in relazione al settore di riferimento, sono tenuti:
1. a dare immediata informazione al responsabile della prevenzione della corruzione della conoscenza di fatti, attività o atti che si pongano in contrasto con le direttive fornite dal Responsabile della prevenzione della corruzione;
 2. a vigilare sulla corretta e puntuale applicazione delle direttive fornite dal Responsabile della prevenzione della corruzione, da parte di tutti i dipendenti assegnati alla propria struttura;
 3. a fornire ogni tempestiva informazione e/o relazione richiesta dal Responsabile per la prevenzione della corruzione, entro e non oltre 5 giorni dalla richiesta, salvo in caso di urgenza. In quest'ultimo caso l'informazione deve essere resa immediatamente;
 4. a proporre eventuali azioni e/o attività migliorative ai fini del raggiungimento degli obiettivi previsti dalla normativa anticorruzione.
- I DIRIGENTI:** per essi è previsto un ruolo molto attivo in materia di azioni volte alla prevenzione della corruzione. Secondo le previsioni recate dal novellato art. 16, c. 1, lett. a -bis) del d.lgs. n.165/2001, i dirigenti:
- l-bis)* concorrono alla definizione di misure idonee a prevenire e contrastare i fenomeni di corruzione e a controllarne il rispetto da parte dei dipendenti dell'ufficio cui sono preposti;
- l-ter)* forniscono le informazioni richieste dal soggetto competente per l'individuazione delle attività nell'ambito delle quali è più elevato il rischio corruzione e formulano specifiche proposte volte alla prevenzione del rischio medesimo;
- l-quater)* provvedono al monitoraggio delle attività nell'ambito delle quali è più elevato il rischio corruzione svolte nell'ufficio a cui sono preposti, disponendo, con provvedimento motivato, la rotazione del personale nei casi di avvio di procedimenti penali o disciplinari per condotte di natura corruttiva. I dirigenti inoltre:
- osservano le misure contenute nel P.T.P.C. (art. 1, comma 14, della l. n. 190 del 2012);
 - assicurano l'osservanza del Codice di comportamento e verificano le ipotesi di violazione;
- L'ORGANISMO DI VALUTAZIONE (OV):** partecipa al processo di gestione del rischio e tiene conto dei rischi e delle azioni inerenti la prevenzione della corruzione nello svolgimento dei compiti ad esso attribuiti. Utilizza i risultati inerenti l'attuazione del Piano ai fini della valutazione della Performance dei dirigenti responsabili dei servizi. esprime parere obbligatorio sul Codice di comportamento adottato dall'ente (art. 54, c. 5, d.lgs. n. 165 del 2001);
- L'UFFICIO PROCEDIMENTI DISCIPLINARI (UPD):** svolge i procedimenti disciplinari nell'ambito della propria competenza (art. 55 bis d.lgs. n. 165 del 2001), provvede alle comunicazioni previste per legge;
- I DIPENDENTI:** partecipano al processo di gestione del rischio; osservano le misure contenute nel PTPC (art. 1, comma 14, della l. n. 190 del 2012); segnalano le situazioni di illecito e i casi di conflitto di interessi nei tempi e nei modi previsti dal PTPC e dal Codice di Comportamento;
- I COLLABORATORI A QUALSIASI TITOLO DELL'AMMINISTRAZIONE:** osservano le misure contenute nel PTPC e nel Codice di Comportamento.



3. Il Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione - PTPC

3.1 LE TAPPE DI AVVICINAMENTO

Il PTPC non nasce all'improvviso all'interno del comune di Fabriano, ma a seguito di un preciso ed articolato percorso, di cui si ritiene opportuno evidenziarne le principali tappe di avvicinamento, per una corretta informazione e quale giusto riconoscimento alle persone che all'interno dell'ente hanno dedicato tempo e competenza. In attuazione alla legge 6 novembre 2012 n.190 "Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione", alla circolare del Dipartimento della Funzione Pubblica n. 1 del 25.01.2013, alle linee di indirizzo del Comitato Interministeriale (d.p.c.m. 16/01/2013) per il Piano Nazionale Anticorruzione, **il comune di Fabriano**, in attesa delle intese in sede di Conferenza unificata e del Piano Nazionale Anticorruzione, con deliberazione G.C. n.43 del 28/03/2013 (aggiornata con deliberazione G.C. n.154 del 15/10/2013), riteneva opportuno approvare in via provvisoria le prime misure ed interventi organizzativi volti a prevenire il rischio di corruzione e di illegalità all'interno dell'Ente, individuando:

- le attività a rischio di corruzione attenendosi alle previsioni normative, di cui all'art.1, comma 16 della Legge n.190 del 2012;
- gli atti normativi interni volti a garantire la legalità all'interno dell'Ente;
- taluni adempimenti in materia di trasparenza.

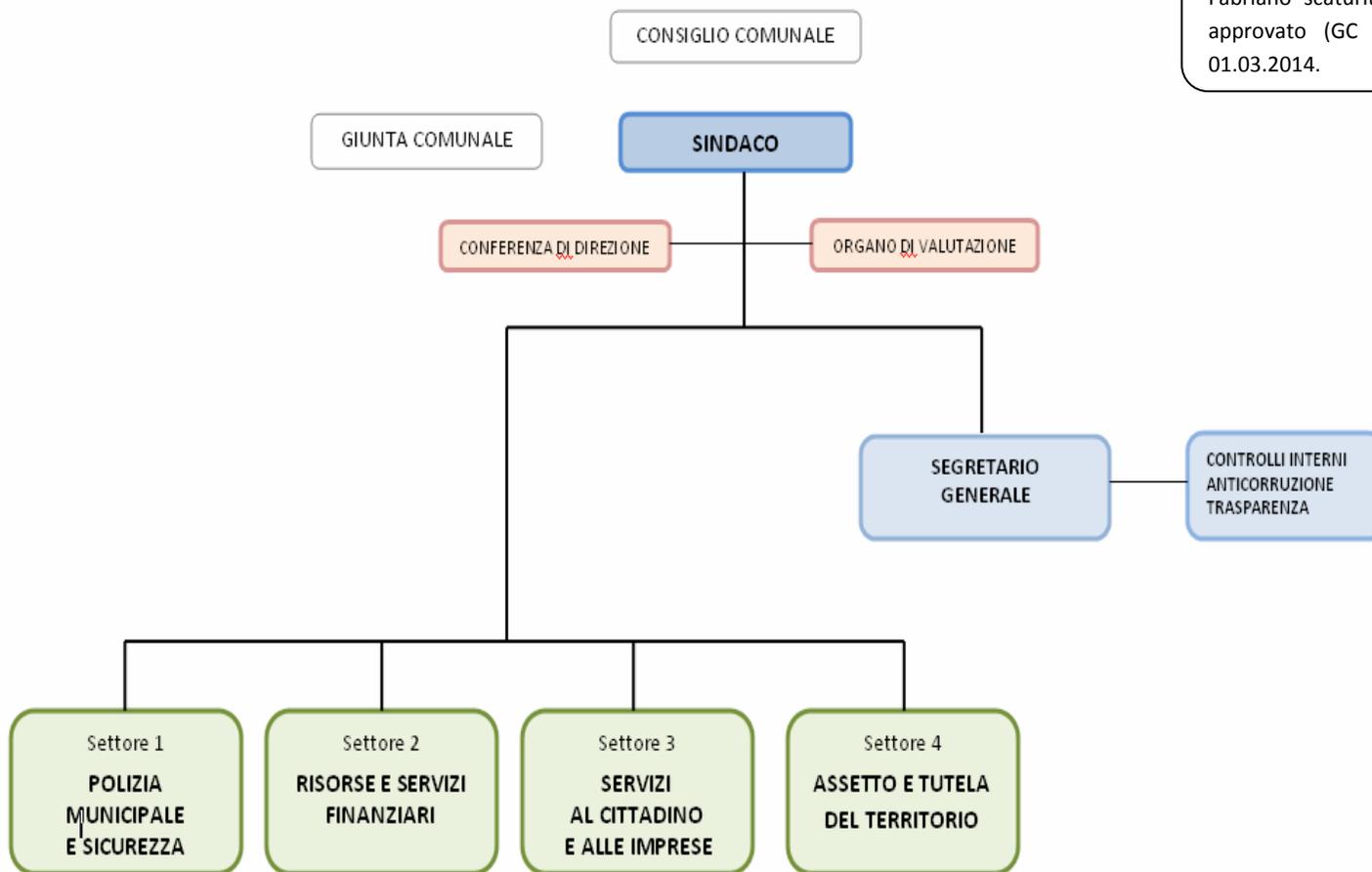
Nella tabella seguente si riportano il dettaglio delle principali azioni poste in essere nell'ente e finalizzate alla predisposizione del PTPC.

19/12/2012	Informativa Segretario Gen. (prot.n.60053) su modifiche introdotte all'art.53 d.lgs.165/01 in materia di autorizzazioni e conferimenti incarichi da parte dell'ente	15/10/2013	Delibera GC n.154/2013 aggiornamento prime misure in materia di prevenzione della corruzione, approvate con precedente atto GC n.43/2013
12/03/2013	Richiesta (prot.n.13727) supporto tecnico-informativo al Prefetto su applicabilità e perentorietà del termine originariamente previsto per la predisposizione dei piani	28/10/2013	Raccomandazione indicazione nominativo responsabile del procedimento su atti (nota segretario gen. prot.n.51802)
27/03/2013	Decreto sindacale n.7/2013 di nomina del responsabile della prevenzione della corruzione - RPC	28/10/2013	Direttive segretario gen.: 1) attività successiva cessazione rapporto di lavoro; 2) verifica precedenti penali prima dell'attribuzione incarichi (prot.n.51924)
28/03/2013	Delibera GC n.43/2013 approvazione prime misure in materia di prevenzione della corruzione	dicembre 2013	Creazione specifico spazio web di consultazione e partecipazione cittadini e portatori d'interesse in materia di anticorruzione e codice di comportamento
marzo 2013	Adeguamento sito web comunale. Poi creata sezione specifica "amministrazione trasparente" (al posto della precedente denominata operazione trasparenza)	15/12/2013	Relazione su attività svolta nell'anno 2013 in materia di prevenzione della corruzione
19/04/2013	Trasmissione questionario per la rilevazione delle attività a rischio corruzione (nota segretario gen. prot.n.20349)	dicembre 2013 gennaio 2014	Completamento attività di analisi dei processi e dei rischi e relativa ponderazione
13/05/2013	Partecipazione al corso pilota per i responsabili della prevenzione della corruzione (RPC) organizzato dal Formez e Dip.Funzione Pubblica (13/05/2013 – 15/07/2013)	21/01/2014	Giornata formativa per dirigenti e dipendenti in materia di prevenzione della corruzione ed obblighi di trasparenza
14/05/2013	Costituzione gruppo di lavoro a supporto attività in materia di prevenzione corruzione e trasparenza (decreto segretario gen. n.2/2013)	31/01/2014	Esame da parte dell'organismo di valutazione della proposta di piano triennale di prevenzione della corruzione – PTPC 2014/2016, come predisposta dal segretario generale - RPC

3.2 L'ORGANIZZAZIONE

ORGANIGRAMMA - MACROSTRUTTURA DEL COMUNE DI FABRIANO

Quella riportata è la nuova macrostruttura del comune di Fabriano scaturita dal riassetto organizzativo recentemente approvato (GC n.9 del 28.01.2014), con decorrenza dal 01.03.2014.



Il funzionigramma e l'articolazione in servizi sono riportati nell'allegato 1

3.3 L'APPROCCIO

- Il *Comune di Fabriano*, con l'approvazione del 1° Piano triennale di prevenzione della corruzione (PTPC) 2014-2016, è consapevole di dotarsi di un'importante strumento per la prevenzione del fenomeno corruttivo e ancor di più per l'affermazione di valori fondamentali, riassumibili nel concetto del *buon amministrare*.
 - Nella predisposizione del PTPC si è cercato di sfuggire alla logica del *mero adempimento*, ma trasferire comunque un valore aggiunto alla propria organizzazione, in tal senso deve intendersi il percorso seguito:
 - il coinvolgimento degli organi di governo (approvazione prime misure di prevenzione della corruzione)
 - il coinvolgimento del RPC (partecipazione corso Formez / Dipartimento Funzione Pubblica)
 - il coinvolgimento dei dirigenti e del personale (direttive, questionari, interviste e confronti a livello di servizio, formazione)
 - il coinvolgimento dei cittadini e dei portatori d'interesse (sito web, amministrazione trasparente, spazio dedicato alla partecipazione).
 - Il PTPC è stato inoltre pensato all'interno di un sistema integrato di strumenti ed attività per la prevenzione della corruzione, quali:
 - gli obblighi in materia di trasparenza (*D.lgs 33/2013*)
 - il codice di comportamento (*D.P.R. 62/2013*)
 - la disciplina in materia di conferimento di incarichi dirigenziali ed extra-istituzionali (*D.lgs 39/2013*)
 - il sistema dei controlli interni (cfr. Tuel art. 147 e segg. e regolamento comunale approvato con deliberazione CC n.10 del 31.01.2013).
 - L'adozione del piano non viene quindi considerata quale misura "*una tantum*", ma come il primo passo di un processo che si svolgerà con continuità all'interno dell'Ente, e comporterà, ogni anno, l'aggiornamento del piano triennale e la predisposizione di una specifica relazione. Per far ciò tutti i soggetti coinvolti all'interno dell'ente sono chiamati a svolgere al meglio il proprio ruolo e prestare la massima collaborazione, seppur nell'ambito delle proprie specifiche competenze.
-  E' stato inoltre valutato con attenzione ciò che il piano non dovesse contenere. In particolare si è ritenuto che il piano non dovesse assolutamente contenere lunghe premesse sullo scopo e sulla finalità della legge. Considerati inutili appesantimenti, che fanno sorgere il ragionevole dubbio che si voglia scambiare la quantità con la qualità. Analogamente inutile ci è sembrato analizzare i reati. Per questo bastano e avanzano i molti libri e scritti giuridici. *Idem* per i c.d. manuali delle buone intenzioni: è inutile dire che l'ente o l'ufficio reprime i favoritismi e considera l'imparzialità come un valore assolutamente rilevante. Lo dice già la Costituzione della Repubblica italiana (artt. 97 e 98) e tanto basta. Al contrario si è cercato di dedicare l'attenzione alla parte della valutazione dei rischi e al loro trattamento, ritenendola una componente essenziale del piano.
- Non va neppure dimenticato che il PTPC proposto costituisce il 1° piano, per cui è risultato naturale, in occasione della prima predisposizione, rimanere il più possibile all'interno delle linee guida fornite dal PNA, senza rinunciare ovviamente alle necessarie personalizzazioni (processi, rischi e misure). Abbiamo inoltre considerato la durata triennale del piano, pertanto sull'intero periodo è stata tarata la fase del trattamento dei rischi rilevati e collocate le relative misure ed azioni. Per espressa previsione del decreto legislativo 33/2013 le misure/azioni indicati nel PTPC saranno collegati, con il coinvolgimento dell'organismo di valutazione, alla programmazione strategica ed operativa dell'amministrazione, definita in via generale nel Piano esecutivo di gestione e della performance (PEGP) dell'ente.
 - Il PTPC e le precedenti attività di gestione del rischio sono state svolte esclusivamente dal RPC e da professionalità interne all'ente. Alcuni contenuti del Piano saranno oggetto di perfezionamento in sede di aggiornamento annuale.

3.4 LE AREE DI RISCHIO e LA GESTIONE DEL RISCHIO CORRUZIONE

Come si diceva, visto che siamo di fronte al 1° Piano Anticorruzione dell'ente, si è ritenuto opportuno riferirsi alle aree di rischio obbligatorie individuate dall'allegato 2 del PNA. Riservandoci in fase di aggiornamento del piano l'eventuale aggiunta di ulteriori aree di rischio.

Di seguito si riportano le aree a rischio di corruzione considerate:

	AREE DI RISCHIO
[A]	Area: acquisizione e progressione del personale
[B]	Area: affidamento di lavori, servizi e forniture
[C]	Area: provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari privi di effetto economico diretto ed immediato per il destinatario
[D]	Area: provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari con effetto economico diretto ed immediato per il destinatario

Su ciascuna area sono state quindi applicate le fasi della gestione del rischio, secondo la metodologia prevista dal PNA, seguendo inoltre le indicazioni fornite dal corso pilota Formez-Dipartimento Funzione Pubblica, a cui il sottoscritto RPC ha partecipato (Roma dal 13.05.2013 al 15.07.2013).

Per **gestione del rischio** abbiamo inteso l'insieme delle attività coordinate per prevenire e tenere sotto controllo il rischio corruzione. Il PNA prevede che il processo di gestione del rischio richieda la partecipazione e l'attivazione di meccanismi di consultazione con il coinvolgimento dei dirigenti per le aree di rispettiva competenza. Come pure per l'attività di identificazione, analisi e ponderazione viene previsto il coinvolgimento del personale che opera direttamente sul campo, al fine di far emergere problematiche specifiche. Tale livello partecipativo viene esplicitato in dettaglio nella precedente sezione 3.1 (Le tappe di avvicinamento).

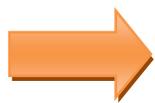
Nella tabella seguente si riportano le principali fasi della gestione del rischio corruzione seguite in coerenza con il PNA:

GESTIONE DEL RISCHIO CORRUZIONE	
1. VALUTAZIONE DEL PROCESSO	
1.1 MAPPATURA DEI PROCESSI	individuazione di uno o più processi all'interno delle area di rischio individuate
1.2 ANALISI DEL PROCESSO	valutazione del processo attraverso la stima del valore della probabilità e dell'impatto per ciascun processo
1.3 PONDERAZIONE DEL PROCESSO	raffronto dei processi per decidere priorità ed urgenza del trattamento. Classificazione dei processi (matrice impatto/probabilità)
2. VALUTAZIONE DEL RISCHIO	
2.1 IDENTIFICAZIONE DEL RISCHIO	elaborazione di un registro (elenco) dei rischi per ogni processo mappato e classificato come "sensibile"
2.2 ANALISI DEL RISCHIO	valutazione del livello di rischio attraverso la stima del valore della probabilità e dell'impatto per ciascun rischio
2.3 PONDERAZIONE DEL RISCHIO	raffronto dei rischi per decidere priorità ed urgenza del trattamento. Classificazione dei rischi (matrice impatto/probabilità)
3. TRATTAMENTO DEL RISCHIO	
individuazione e valutazione delle misure per neutralizzare o ridurre il rischio. Priorità nel trattamento	
4. MONITORAGGIO	
L'azione di monitoraggio completa la gestione del rischio, comporta una valutazione sull'efficacia delle misure introdotte	

- Nella precedente sezione 3.1 (*Le tappe di avvicinamento*) è stata illustrata la metodologia seguita dal comune di Fabriano per la redazione del Piano, caratterizzata da un coinvolgimento a più livelli: dell'amministrazione (Sindaco e Giunta) con l'approvazione delle prime misure in materia di prevenzione (poi successivamente aggiornate), dei dirigenti attraverso la distribuzione di questionari di rilevazione (predisposti dal Responsabile dell'anticorruzione - RPC) per identificare le aree maggiormente esposte al rischio corruzione. Successivamente il RPC ha costituito un gruppo di lavoro composto da dipendenti di vari servizi e coordinato dal RPC stesso, in materia di anticorruzione e trasparenza. Attraverso la formazione e la rete intranet è stato coinvolto il personale dipendente, attraverso una specifica area web si è aperto uno spazio di consultazione (permanente) per cittadini e portatori d'interesse. Di seguito le fasi seguite nell'ente:
- Partendo dalle aree di rischio che nel contesto nazionale e internazionale si ritiene siano aree di rischio ricorrenti (Legge 190 art.1 comma 6) seguendo le indicazioni del PNA, si è proceduto alla **mappatura dei processi** come riportato **nell'allegato 2** (catalogo dei processi). Il PNA definisce il "processo" come quell'insieme di attività interrelate che creano valore trasformando delle risorse (*input* del processo) in un prodotto (*output* del processo) destinato ad un soggetto interno e/o esterno all'amministrazione (*utente*). "Il concetto di processo è più ampio di quello di procedimento amministrativo". "La mappatura dei processi consente l'individuazione del contesto entro cui deve essere sviluppata la valutazione del rischio". In occasione di questa prima predisposizione del Piano, considerati i tempi a disposizione, si è ritenuto necessario ricavare il catalogo dei processi direttamente dal PNA, riservandoci eventualmente di arricchirlo gradualmente, in fase di aggiornamento del Piano, utilizzando anche la mappatura dei processi del sistema qualità, almeno per i servizi certificati.
- Per tutti i processi mappati si è proceduto alla valutazione del loro "grado di rischiosità", ovvero alla c.d. **ponderazione dei processi**, che è stata effettuata attraverso l'analisi su due dimensioni: l'impatto e la probabilità, ed in particolare secondo le domande contenute nell'allegato 5 del PNA. Il riepilogo dell'attività di ponderazione dei Processi è stata riportata e sintetizzata nella tabella - **allegato 3** (ponderazione processi). Si è ritenuto opportuno (per una migliore analisi) effettuare la valutazione dei processi in relazione alle unità organizzative dell'ente (settori/servizi di cui all'allegato 1). Dai dati riportati dalla suddetta tabella di rilevazione è stata ricavata la matrice "*Impatto-Probabilità*" (**allegato 3.1**) riferita a ciascun processo.
- Dopo la valutazione di rischiosità e ponderazione dei processi, con il coordinamento del Responsabile della Prevenzione della corruzione - RPC, si è proceduto all'**identificazione del rischio** per ciascun processo rivelato, ovvero alla ricerca, individuazione e descrizione degli eventi rischiosi. Anche in questo caso si è fatto riferimento alle indicazioni fornite nell'allegato 3 del PNA ed in particolare all'elenco esemplificativo di rischi specifici. Alcune tipologie di rischio sono state personalizzate in relazione alle finalità istituzionali dell'ente. Il **registro dei rischi** è riportato **nell'allegato 4** del Piano.
- Anche per gli eventi rischiosi, dopo la loro identificazione, si è proceduto alle attività di **analisi e ponderazione**. "*L'analisi del rischio consiste 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 rischio*". Per ciascun rischio catalogato è stato stimato il valore della probabilità e il valore dell'impatto secondo le indicazioni fornite nell'allegato 5 del PNA. Anche per i rischi si è proceduto alla loro ponderazione in relazione a ciascun servizio dell'ente. I risultati sono stati riportati e sintetizzati nella tabella - **allegato 5** (ponderazione rischi). Dai dati riportati nella suddetta tabella è stata ricavata la matrice "*Impatto-Probabilità*" (**allegato 5.1**) riferita a ciascuno degli eventi rischiosi rilevati.

3.5 IL TRATTAMENTO DEI RISCHI e LE MISURE DI PREVENZIONE

- La fase del Trattamento, consiste nell'individuazione all'interno del Piano delle misure volte a mitigare i rischi di corruzione all'interno dell'ente. Le misure consistono pertanto in una serie di attività, adempimenti e strumenti posti in essere dall'Amministrazione per neutralizzare o ridurre il livello di rischio di corruzione legato all'esercizio dell'attività amministrativa.
- Il Piano (seguendo il PNA) prevede misure:
 - **Obbligatorie**: ovvero quelle derivanti, cioè da disposizioni normative e, quindi, da prevedere necessariamente all'interno del PTPC. Per le misure obbligatorie il Piano prevede il termine di adozione, qualora la legge lasci margini di discrezionalità;
 - **Ulteriori**: ovvero quelle non derivanti da disposizioni normative, ma previste dall'ente. Tali misure, nel momento del loro inserimento nel Piano, diventano obbligatorie, secondo le modalità e tempi ivi previsti. Per le misure ulteriori devono essere valutati i costi, l'impatto sull'organizzazione e il grado di efficacia.
- Di seguito le misure obbligatorie:
 1. Trasparenza;
 2. Codici di Comportamento (nazionale e quello della singola amministrazione);
 3. Rotazione del Personale addetto alle aree a rischio corruzione;
 4. Astensione in caso di Conflitto di Interessi;
 5. Svolgimento incarichi d'ufficio attività ed incarichi extra-istituzionali;
 6. Conferimento di incarichi dirigenziali in caso di particolari attività o incarichi precedenti (*pantouflage – revolving doors*);
 7. Incompatibilità specifiche per posizioni dirigenziali;
 8. svolgimento di attività successiva alla cessazione del rapporto di lavoro (*pantouflage – revolving doors*);
 9. Commissioni, assegnazioni uffici e conferimento di incarichi in caso di condanna per delitti contro la PA;
 10. Tutela del dipendente che effettua segnalazioni di illecito (*whistleblowing*);
 11. Formazione;
 12. Patti di Integrità;
 13. Azioni di sensibilizzazione e rapporto con la società civile.
- Le misure ulteriori previste dal presente Piano consistono per lo più nel rafforzamento e miglioramento delle misure già esistenti (*es. ispezioni, sopralluoghi, controlli di varia natura, esercizio della vigilanza, modifica/aggiornamento regolamenti...*), lette nell'ottica di prevenire casi di corruzione. Tali misure, calibrate con l'organizzazione, non incidono pertanto sulla spesa e non gravano sull'efficienza dell'attività amministrativa dell'ente.



Le misure per il trattamento dei rischi di corruzione sono inserite nella tabella, allegato 6 del presente PTPC, dove sono poste in correlazione con gli eventi rischiosi rilevati e ponderati nel comune di Fabriano. Nell'allegato 6.1 è stata inoltre riportata una descrizione delle singole misure di prevenzione, che, per la relativa operatività sono state correlate a specifiche azioni.

4. Monitoraggio

- Nella individuazione di un modello “specifico” di organizzazione, gestione e monitoraggio riferito alla prevenzione della anticorruzione, si è tenuto conto delle procedure e dei sistemi di controllo esistenti e già operanti nell’ente, in quanto giudicati idonei a valere anche come misure di prevenzione della corruzione.
- In aggiunta ai sistemi di controllo e monitoraggio esistenti, sulla base dei criteri definiti annualmente dal responsabile della prevenzione alla corruzione, verranno effettuati dei controlli a campione sull’applicazione da parte dei dipendenti delle misure di prevenzione previste dal piano. I controlli potranno anche essere collegati a eventuali segnalazioni di illecito che provengono dall’interno o dall’esterno. L’attività di vigilanza del Responsabile della prevenzione della corruzione sull’effettività ed efficacia del Piano è svolta anche mediante la verifica della coerenza dei comportamenti concreti dei destinatari.
- Inoltre, in considerazione del collegamento del Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione con l’attività programmatica dell’ente ed in particolare con il Piano Esecutivo di Gestione e della Performance - PEGP, il monitoraggio avverrà anche attraverso le normali fasi previste dal sistema di valutazione della Performance presente nell’ente.
- Entro il 15 dicembre di ogni anno il RPC pubblica sul sito web una relazione recante i risultati dell’attività svolta. La relazione viene trasmessa al Sindaco e alla Giunta comunale, nonché comunicata al Consiglio comunale per il tramite del suo Presidente. La relazione potrà essere trasmessa ad ogni altro soggetto, che il RPC ritiene opportuno coinvolgere.

5. Sanzioni

I commi 8 e 12 dell'art.1 della Legge 190/2012 esplicitano le responsabilità del RPC - Responsabile della prevenzione della corruzione, con riferimento ai compiti di predisposizione del Piano ed adozione delle misure per la selezione del personale dei dipendenti maggiormente esposto a rischio corruzione da sottoporre a percorsi specifici di formazione, nonché ai compiti di vigilanza sul funzionamento del Piano.

Va anche detto che in considerazione della pluralità dei soggetti coinvolti dal Piano (vedi punto 2 del PTPC) esistono vari profili di responsabilità e riguardano i diversi livelli presenti nell’ente. Il codice di comportamento ad esempio prevede che le misure di prevenzione e contrasto alla corruzione adottate dalle singole amministrazioni e trasfuse nel PTPC devono essere rispettate da tutti i dipendenti e dirigenti dell’ente (art.8 Codice di comportamento) *“La violazione delle norme previste dal Piano costituisce illecito disciplinare”*, va pure valutata come responsabilità dirigenziale, nonché considerata nella fase di misurazione della performance.

6. Prima applicazione

In fase di prima attuazione, ed in particolare nel primo anno di applicazione, il Piano Triennale di Prevenzione alla Corruzione – PTPC, accanto alle misure previste come obbligatorie dalla legge e dal PNA, ha preso in considerazione gli strumenti e le misure già a disposizione dell'ente, adeguandoli ove necessario.

Nella prima fase di applicazione inoltre sarà pure necessario approfondire contesti ed impatti riconducibili alla nuova normativa sulla prevenzione alla corruzione, focalizzando l'attenzione sulla formazione del personale. Negli anni successivi le misure di prevenzione potranno essere aggiornate sulla base dei risultati del monitoraggio e delle criticità eventualmente riscontrate nella fase attuativa.

Negli anni successivi, come si diceva, potranno essere mappati altri processi, utilizzando anche la mappatura dei processi del sistema qualità (almeno per i servizi certificati), nonché approfondita la fase di analisi del rischio, introducendo eventuali ulteriori misure per il trattamento degli eventi rischiosi rilevati.

7. Approvazione, entrata in vigore e comunicazione

Il presente PTPC, predisposto dal responsabile della prevenzione della corruzione – RPC, sarà approvato con deliberazione della Giunta comunale ed entrerà in vigore decorsi dieci giorni dalla pubblicazione all'albo pretorio on-line della relativa delibera di approvazione.

Entro il 31 gennaio di ogni anno sarà approvato il PTPC (aggiornamento) prendendo a riferimento il triennio successivo a scorrimento.

Il PTPC, una volta approvato, sarà trasmesso, unicamente per via telematica, al Dipartimento della Funzione Pubblica, secondo le istruzioni che saranno dallo stesso fornite. L'adozione del PTPC verrà comunque comunicata al Dipartimento della Funzione Pubblica e all'Anac mediante indicazione del relativo link. L'adozione del PTPC verrà adeguatamente pubblicizzata sul sito web e sulla rete intranet, nonché mediante segnalazione via mail a ciascun dipendente (analogamente in occasione della prima assunzione in servizio).

Con l'approvazione del presente Piano sono abrogate le disposizioni interne ove risultassero in contrasto con lo stesso.

8. Allegati del Piano

- Allegato 1: organizzazione – funzionigramma ed articolazione in servizi
- Allegato 2: catalogo dei processi
- Allegato 3: ponderazione dei processi
- Allegato 3.1: matrice “*impatto probabilità*” dei processi
- Allegato 4: registro dei rischi
- Allegato 5: ponderazione dei rischi
- Allegato 5.1: matrice “*impatto probabilità*” dei rischi
- Allegato 6: trattamento dei rischi - misure di prevenzione
- Allegato 6.1 : misure di prevenzione – azioni



Costituiscono inoltre allegati obbligatori al PTPC: il Codice di comportamento e il Programma Triennale della Trasparenza ed Integrità - PTTI