



PROVINCIA DI PIACENZA

*Piano triennale della
prevenzione della corruzione
2014-2016*

Approvato con atto G.P. n.11 del 31/01/2014

INDICE

Premessa

Parte I

LINEE INTRODUTTIVE

pag.

<i>1. Finalità del Piano di Prevenzione della Corruzione.....</i>	<i>4</i>
<i>2. Soggetti, azioni e misure finalizzate alla prevenzione della corruzione.....</i>	<i>5</i>
<i>2.1 Soggetti e ruoli della strategia di prevenzione.....</i>	<i>5</i>
<i>2.2 Iniziative e misure per il triennio 2014-2016.....</i>	<i>6</i>

Parte II

AZIONI E MISURE DI PREVENZIONE

<i>3. Gestione del rischio.....</i>	<i>7</i>
<i>4. Prima mappatura del rischio.....</i>	<i>7</i>
<i>5. Il trattamento e le misure per neutralizzarlo.....</i>	<i>9</i>
<i>6. Misure di prevenzione.....</i>	<i>9</i>
<i>7. Le priorità di trattamento.....</i>	<i>9</i>
<i>8. Il monitoraggio e le azioni di risposta.....</i>	<i>10</i>
<i>9. Azioni per contrastare la corruzione.....</i>	<i>10</i>
<i>9.1. Formazione del personale.....</i>	<i>10</i>
<i>9.2. Rotazione del personale.....</i>	<i>11</i>

ALLEGATI:

A) Scheda Processo logico di Gestione del rischio

B) Cronoprogramma

Premessa

La legge 6 novembre 2012 n.190 “*Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione*” ha introdotto una serie di strumenti per la prevenzione e la repressione del fenomeno corruttivo, ponendo le basi per un sistema organico il cui aspetto caratterizzante consiste nell’articolazione del processo di formulazione e attuazione delle strategie di prevenzione della corruzione su due livelli: quello “nazionale” e quello “decentrato”.

A livello nazionale con delibera n. 72 dell'11 settembre 2013 la Civit, individuata quale Autorità Nazionale Anticorruzione, ha approvato il Piano nazionale anticorruzione. (di seguito P.N.A.), predisposto dal Dipartimento della Funzione pubblica sulla base delle linee di indirizzo adottate il 16/1/2013 da un Comitato interministeriale.

Il PNA contiene le linee guida per la predisposizione del Piano triennale di prevenzione della corruzione (di seguito PTPC), che l'organo di indirizzo politico di ciascun Ente locale, su proposta del Responsabile della Prevenzione della corruzione (di seguito R.P.C.), deve approvare entro il 31 gennaio 2014.

A livello decentrato ogni amministrazione pubblica, restando ferma la propria autonomia organizzativa, definisce appunto un Piano triennale di prevenzione della corruzione, sulla base delle sopracitate linee guida e tenuto conto dell'intesa sottoscritta in Conferenza Unificata con cui sono stati definiti gli adempimenti in materia di corruzione in capo agli Enti locali: detto piano costituisce strumento che individua e sviluppa le strategie prioritarie per la prevenzione ed il contrasto di tale fattispecie, in maniera coordinata con il Codice di Comportamento ed il Programma Triennale della Trasparenza e dell'Integrità (di seguito P.T.T.I.), formando un complesso organico di norme interne finalizzate alla prevenzione delle illegalità nell'azione amministrativa ed alla diffusione di una cultura improntata sull’etica e sulla trasparenza amministrativa.

Il sopracitato sistema organico di prevenzione della corruzione nel corso del 2013 si è progressivamente completato attraverso disposizioni settoriali che hanno riguardato:

- ✓ gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni volti ad aumentare i livelli di trasparenza dell'attività amministrativa;
- ✓ i casi di inconferibilità e incompatibilità di incarichi presso le pubbliche amministrazioni e presso gli enti privati in controllo pubblico;

- ✓ il codice di comportamento dei dipendenti pubblici nell'ottica di fortificare l'integrità etica dei dipendenti pubblici e di favorire la collaborazione dei dipendenti onesti, garantendoli allorché denunciano fatti di corruzione.

La politica di contrasto della corruzione come sopra sintetizzata, insieme al rafforzamento delle misure di tipo repressivo, prevede l'introduzione e/o il potenziamento di strumenti di prevenzione anche - e prima ancora - di misure di tipo extrapenale volti ad incidere in modo razionale, organico e determinato sulle occasioni e sui fattori che favoriscono la diffusione della corruzione e gli episodi di cattiva amministrazione, che sfuggono alla normativa penale.

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

PARTE I

LINEE INTRODUTTIVE

1. Finalità del Piano di Prevenzione della Corruzione

Il PTPC si caratterizza come strumento generale di prevenzione e diffusione dell'etica, secondo i principi di legalità, buon andamento ed imparzialità dell'amministrazione di cui all'art. 97 della Costituzione.

Esso costituisce uno strumento agile, a formazione ed implementazione progressiva, che prendendo a riferimento il triennio successivo a scorrimento, è volto all'adozione di misure organizzative, comportamentali e trasversali preordinate ad evitare fenomeni di corruzione, a determinare il miglioramento delle pratiche amministrative attraverso l'implementazione ed il rafforzamento dell'etica nella P.A., evitando illeciti e comportamenti che in qualche maniera possano adombrare la trasparenza e la correttezza.

Connaturata al carattere di strumento agile a formazione progressiva è la previsione che il Piano può essere modificato anche in corso d'anno, su proposta del Responsabile della prevenzione della corruzione; così come deve essere aggiornato annualmente entro il 31 gennaio. Ciò a maggior ragione in questa fase di mutamento in corso dell'assetto istituzionale dell'ente Provincia e della definitiva assegnazione delle funzioni, che potrebbero comportare attività diverse da quelle attuali.

2. Soggetti, azioni e misure finalizzati alla prevenzione della corruzione

2.1 Soggetti e ruoli della strategia di prevenzione

Nella strategia della prevenzione operano i seguenti soggetti.

- 1) La Giunta provinciale**, 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;
- 2) Il Responsabile della prevenzione della corruzione**, nominato dal Presidente, cui spettano i seguenti compiti:
 - la proposta del Piano per la prevenzione della corruzione al fine dell'approvazione entro il 31 gennaio dell'anno successivo ed il monitoraggio della sua applicazione, anche al fine di proporre all'organo di indirizzo politico le modifiche necessarie a garantirne la costante idoneità;
 - la redazione, con cadenza annuale, di una relazione che dia conto anche delle verifiche circa l'attuazione ed efficacia del piano;
 - disporre la trasmissione al Dipartimento della Funzione Pubblica del piano unitamente agli altri dati richiesti nonché la sua pubblicazione sul sito istituzionale/sezione amministrazione trasparente.
- 3) i Dirigenti** per quanto di rispettiva competenza, i quali:

- a. svolgono attività informativa nei confronti del responsabile e dell'autorità giudiziaria (art. 16 d.lgs. n. 165 del 2001; art. 20 d.P.R. n. 3 del 1957; art.1, comma 3, l. n. 20 del 1994; art. 331 c.p.p.);
- b. partecipano al processo di gestione del rischio;
- c. propongono le misure di prevenzione adottandole per quanto di competenza (art. 16 d.lgs. n. 165 del 2001);
- d. promuovono e curano l'osservanza del Codice di comportamento;
- e. osservano le misure contenute nel P.T.P.C. (art. 1, comma 14, della l. n. 190 del 2012);

4) il Nucleo di valutazione il quale:

- a. svolge compiti propri connessi all'attività anticorruzione nel settore della trasparenza amministrativa (artt. 43 e 44 d.lgs. n. 33 del 2013);
- b. esprime l'attestazione sul Codice di comportamento (art. 54, comma 5, d.lgs. n. 165 del 2001);

5) l'Ufficio Procedimenti Disciplinari, U.P.D.:

- a. istruisce i procedimenti disciplinari nell'ambito della propria competenza (art. 55 bis d.lgs. n. 165 del 2001);
- b. vigila sull'applicazione del Codice di Comportamento;

6) tutti i dipendenti dell'amministrazione:

- a. partecipano al processo di gestione del rischio;
- b. osservano le misure contenute nel P.T.P.C. e nel Codice di Comportamento;

7) i collaboratori a qualsiasi titolo dell'amministrazione:

- a. osservano per quanto compatibili le disposizioni del P.T.P.C. e del Codice di Comportamento;

2.2. Iniziative e misure per il triennio 2014-2016

A seguito del processo di mappatura del rischio come risulta dal Cronoprogramma allegato, saranno adottate le misure idonee e necessarie allo scopo, che potranno comportare anche un aggiornamento del presente piano.

Inoltre, l'evoluzione normativa certamente inciderà sulle funzioni che il nuovo Ente sarà chiamato a svolgere. Conseguentemente le iniziative e le misure di prevenzione dovranno comunque essere adeguate al nuovo eventuale assetto.

PARTE II

AZIONI E MISURE DI PREVENZIONE

3. Gestione del rischio

Per gestione del rischio in generale si intende l'insieme delle attività coordinate, dirette a guidare e tenere sotto controllo il funzionamento dell'Ente, con l'intento di eludere ex ante possibili situazioni che ne compromettano l'integrità.

Tale processo si compone di tre fasi progressive, la cui stessa elaborazione interna veicola, ai diversi livelli, l'assunzione della consapevolezza del rischio, nonché la condivisione e la conoscenza dei modelli operativi anticorruzione.

Alla prima fase di mappatura dei processi attuati dall'amministrazione nelle aree di rischio individuate nel paragrafo successivo, seguirà una seconda fase di valutazione del rischio, sulla base dei principi della metodologia di cui al PNA, cui si rinvia.

4. Prima mappatura del rischio

In via di prima applicazione, si individuano le aree sotto indicate, definite come obbligatorie dal PNA:

A) Area: acquisizione e progressione del personale:

1. reclutamento: concorsi e ogni altra modalità selettiva per l'assunzione del personale;
2. progressioni di carriera: concorsi e ogni altra modalità selettiva per le progressioni di carriera;
3. attribuzioni di incarichi previsti dal c.c.n.l.

B) Area: affidamento di lavori, servizi e forniture anche con riferimento alla modalità di selezione prescelta ai sensi del codice dei contratti pubblici:

1. definizione dell'oggetto dell'affidamento;
2. individuazione dello strumento/istituto per l'affidamento;
3. requisiti di qualificazione;
4. requisiti di aggiudicazione;
5. valutazione delle offerte;
6. verifica dell'eventuale anomalia delle offerte;
7. procedure negoziate;
8. affidamenti diretti;
9. revoca del bando;
10. redazione del cronoprogramma;
11. varianti in corso di esecuzione del contratto;
12. subappalto;
13. verifiche e collaudi in corso d'opera;
14. collaudi;
15. redazione contabilità dei lavori, servizi e forniture (es.: registro di contabilità; stati di avanzamento; certificati di pagamento; ecc.);
16. riserve;
17. utilizzo di rimedi di risoluzione delle controversie alternativi a quelli giurisdizionali durante la fase di esecuzione del contratto.

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

1. rilascio autorizzazioni e concessioni con particolare riferimento alle autorizzazioni in materia ambientale;
2. concessioni e autorizzazioni su proprietà dell'ente.

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

1. concessione ed erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari, finanziamenti regionali e comunitari, nonché attribuzione di vantaggi economici di qualunque genere a persone ed enti pubblici e privati;

2. riscossione tributi e tasse;
3. trasporti e autoscuole;

E) Area: attività di controllo e irrogazione di sanzioni

5. Il trattamento del rischio e le misure per neutralizzarlo

Il trattamento del rischio, invece, si compone delle seguenti fasi:

- 1) identificazione di contromisure per contrastare i rischi (misure di prevenzione);
- 2) priorità del trattamento con individuazione del rischio residuo;
- 3) monitoraggio e azioni di risposta.

6. Misure di prevenzione

La fase di trattamento del rischio consiste nel processo per modificare il rischio, ossia nell'individuazione e valutazione delle misure che debbono essere predisposte per neutralizzare o ridurre il rischio e nella decisione di quali rischi si decide di trattare prioritariamente rispetto agli altri.

Al fine di neutralizzare o ridurre il livello di rischio, debbono essere individuate e valutate le misure di prevenzione. Queste, come detto, possono essere obbligatorie o ulteriori. Non ci sono possibilità di scelta circa le misure obbligatorie, che debbono essere attuate necessariamente nell'amministrazione. Per queste, l'unica scelta possibile consiste, semmai, nell'individuazione del termine entro il quale debbono essere implementate, ove la legge lasci questa discrezionalità, qualificandolo pur sempre come perentorio nell'ambito del P.T.P.C.

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

7. Le priorità di trattamento

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

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

8. Il monitoraggio e le azioni di risposta

La gestione del rischio si completa con la successiva azione di monitoraggio, che comporta la valutazione del livello di rischio tenendo conto e 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. Essa è 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.

9. Azioni per contrastare la corruzione

La Provincia di Piacenza agisce, comunque, a prevenzione dei fenomeni di corruzione:

- attraverso l'adozione di idonee procedure per la formazione, attuazione e controllo delle decisioni, in qualunque forma assunte;
- assicurando la massima trasparenza alla propria azione amministrativa;
- adottando azioni di formazione per i dipendenti impiegati nelle attività a maggior rischio di corruzione;
- adottando e aggiornando opportunamente il proprio Codice di Comportamento.

9.1. Formazione del personale

La formazione costituisce misura trasversale di attuazione della prevenzione della corruzione.

Nel triennio di vigenza del Piano saranno attivate:

- una **formazione generale**, rivolta a tutto il personale dell'Ente,;
- una **formazione specifica**, per il personale appartenente alle aree che risulteranno presentare maggiori rischi;

- una formazione generale sul Codice di comportamento dell'ente a tutti i dipendenti.

9.2. Rotazione del personale

Per quanto concerne i dirigenti, il principio di rotazione è già assunto nel regolamento di organizzazione dell'Ente fra i criteri di conferimento degli incarichi dirigenziali, di competenza del Presidente.

Inoltre, nel corso del 2013, l'approvazione di diverse modifiche dell'organizzazione interna dei settori e dei servizi dell'ente ha comportato l'assegnazione di nuovi incarichi ai dirigenti.

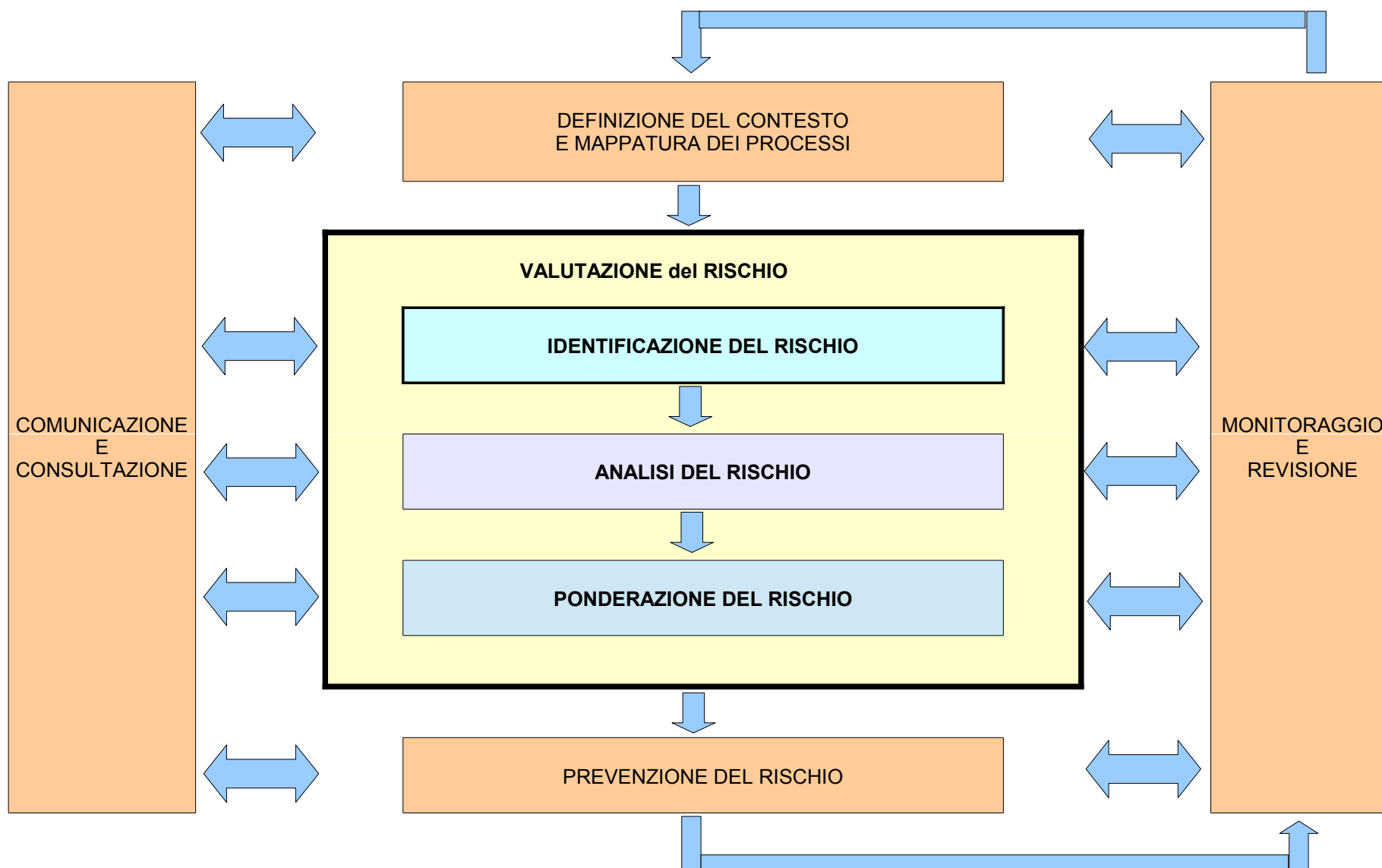
Nell'anno 2013 si è pertanto già realizzata una significativa rotazione di personale dirigenziale.

In attesa che si definisca il percorso di riordino istituzionale in corso, si ritiene di non procedere con la rotazione degli incarichi, se non per fatti contingenti ed eccezionali.

A conclusione degli incarichi dirigenziali in corso si potrà valutare la possibilità di attuare la rotazione, che si ispirerà al fondamentale criterio organizzativo di evitare che su singoli dipendenti si consolidino posizioni di esclusività nella gestione di tipologie di attività, con il conseguente rischio della nascita di interessi diversi da quello dell'ente, compatibilmente con l'esigenza primaria di assicurare competente continuità nell'attività dell'ente e dei suoi singoli settori.

Analoghe considerazioni valgono anche per il personale non dirigenziale.

Processo di Gestione del Rischio (ISO 31000:2010)



CRONOPROGRAMMA		
TEMPISTICA	DESCRIZIONE ATTIVITA'	SOGGETTI
30/09/14	Redazione schede identificazione del rischio e ponderazione con proposte di contromisure	Dirigenti apicali/Responsabile prevenzione corruzione
30/11/14	Monitoraggio	Responsabile prevenzione corruzione
15/12/14	Relazione sullo stato di attuazione del PTPC	Responsabile prevenzione corruzione