



# Fondazione " Residenza Berardi Manzoni " onlus



Via S. Bernardino, 63/B – 25030 Roncadelle (Bs)

## Piano triennale di prevenzione della corruzione 2016 - 2018

(articolo 1, commi 8 e 9, della legge 6 novembre 2012 numero 190  
recante le disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione)

Predisposto dal Responsabile per la prevenzione della corruzione Dott. Pietro Pelegrinelli

Adottato in data 14/06/2016 con deliberazione n. 6 del Consiglio di Amministrazione

Pubblicato sul sito internet nella sezione "Amministrazione trasparente"

## **Indice**

- 1. Il Piano triennale di prevenzione della corruzione**
- 2. L'aggiornamento 2015 (determinazione n. 12/2015)**
- 3. Il termine per l'approvazione del Piano**
- 4. Processo di adozione del P.T.P.C.**
  - 4.1 Le iniziative e le misure per la prevenzione della corruzione intraprese nell'anno 2016
- 5. Gestione del rischio**
  - 5.1 Le aree di rischio obbligatorie
  - 5.2 Altre aree di rischio
  - 5.3 Modalità di valutazione delle aree di rischio
  - 5.4 Misure di prevenzione utili a ridurre la probabilità che il rischio si verifichi
- 6. Formazione in tema di anticorruzione**
- 7. Codici di comportamento**
- 8. Trasparenza**
- 9.0 Analisi di contesto**
  - 9.1. Contesto esterno
  - 9.2. Contesto interno
  - 9.3. Mappatura dei processi

## **10. Altre iniziative**

10.1 Adozione di misure per la tutela del whistleblower

10.2 Realizzazione del sistema di monitoraggio del rispetto dei termini, previsti dalla legge o dal regolamento, per la conclusione dei procedimenti

10.3 Realizzazione di un sistema di monitoraggio dei rapporti tra l'Amministrazione e i soggetti che con essa stipulano contratti

10.4 Indicazione delle iniziative previste nell'ambito di concorsi e selezione del personale

10.5 Indicazione delle iniziative previste nell'ambito delle attività ispettive

10.6 Organizzazione del sistema di monitoraggio sull'attuazione del P.T.P.C., con individuazione dei referenti, dei tempi e delle modalità di informativa

## **11. Gestione dei rischi**

## **12. Formazione in tema di anticorruzione**

## **13. Codice di comportamento**

## **14. Altre iniziative**

## **15. Sanzioni**

## **Premessa:**

### **1. Il Piano triennale di prevenzione della corruzione**

Tra i compiti che la legge 190/2012 assegna all'Autorità nazionale anticorruzione, è precipua l'approvazione del Piano nazionale anticorruzione predisposto dal Dipartimento della Funzione Pubblica della Presidenza del Consiglio dei Ministri.

A livello periferico, la legge 190/2012 ed in particolare il comma 8 dell'art. 1 della stessa, impone all'organo di indirizzo politico l'adozione del Piano triennale di prevenzione della corruzione, su proposta del responsabile anticorruzione, ogni anno entro il 31 gennaio. L'attività di elaborazione del piano non può essere affidata a soggetti estranei all'amministrazione.

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). La CiVIT era stata istituita dal legislatore, attraverso il decreto legislativo 150/2009, per svolgere prioritariamente funzioni di valutazione della "performance" delle pubbliche amministrazioni. Successivamente la denominazione della CiVIT è stata sostituita da quella di Autorità nazionale anticorruzione (ANAC). 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 al Dipartimento della Funzione Pubblica.

Considerato che il Piano Nazionale anticorruzione è stato approvato definitivamente dall'Autorità Nazionale Anticorruzione in data 11/9/2013 con la deliberazione n. 72, a livello periferico, questo Comune ha approvato, in prima applicazione, con delibera di Giunta Comunale n. 16 del 30/1/2014, il Piano triennale di prevenzione della corruzione copre il periodo 2014-2016 (ANAC deliberazione n. 12/2004) e, con successiva delibera di Giunta comunale n. 8 del 29/01/2015, l'ha aggiornato per il triennio 2015-2017. Il presente piano si adotta conformemente a piano triennale 2015/2017 del comune di Roncadelle

### **2. L'aggiornamento 2015 (determinazione n. 12/2015)**

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 1.911 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. La norma, infatti, delega il Governo ad approvare disposizioni di "precisazione dei contenuti e del procedimento di adozione del Piano nazionale anticorruzione, dei piani di prevenzione della corruzione", ciò anche allo scopo di assicurare

“maggiore efficacia dei controlli in fase di attuazione, della differenziazione per settori e dimensioni, del coordinamento con gli strumenti di misurazione e valutazione delle performance nonché dell'individuazione dei principali rischi e dei relativi rimedi [...]”.

L'analisi a campione dei PTPC ha consentito all'Autorità nazionale anticorruzione di affermare che le variabili per migliorare le strategie di prevenzione della corruzione, “evitando che queste si trasformino in un mero adempimento”, sono:

- a) la differenziazione e la semplificazione dei contenuti del PNA, a seconda delle diverse tipologie e dimensioni delle amministrazioni;
- b) l'investimento nella formazione;
- c) l'accompagnamento delle amministrazioni nella predisposizione del PTPC.

Secondo l'Autorità la scarsa qualità dei PTPC sconta problemi e cause strutturali che concernono, “da una parte i ruoli e le responsabilità di soggetti che operano nelle amministrazioni e, dall'altra, gli indirizzi del PNA rivolti indistintamente a tutte le amministrazioni”.

L'analisi del campione ha evidenziato numerose criticità:

- a) analisi del contesto assente, insufficiente o inadeguata;
- b) mappatura dei processi di bassa qualità;
- c) valutazione del rischio caratterizzata da “ampi margini di miglioramento”;
- d) trattamento del rischio insufficiente;
- e) coordinamento tra PTPC e piano della performance assente;
- f) inadeguato coinvolgimento di attori esterni e interni;
- g) monitoraggio insufficiente.

L'insoddisfacente attuazione della legge 190/2012 con l'adozione, differenziata in rapporto alle tipologie di amministrazioni e enti, di efficaci misure di prevenzione della corruzione è riconducibile a diverse cause. Le più importanti, secondo l'ANAC, sono:

- a) le difficoltà incontrate dalle pubbliche amministrazioni dovute alla sostanziale novità e complessità della normativa;
- b) le difficoltà organizzative delle amministrazioni dovute in gran parte a scarsità di risorse finanziarie, che hanno impoverito la capacità d'organizzare le funzioni tecniche e conoscitive necessarie per svolgere adeguatamente il compito che la legge 190/2012 ha previsto;
- c) un diffuso atteggiamento di mero adempimento nella predisposizione dei PTPC limitato ad evitare le responsabilità del responsabile anticorruzione in caso di mancata adozione (responsabilità estesa anche alla giunta dopo l'introduzione della sanzione di cui all'articolo 19, comma 5, del DL 90/2014);
- d) l'isolamento del responsabile anticorruzione nella formazione del PTPC ed il sostanziale disinteresse degli organi di indirizzo che, nella migliore delle ipotesi, si limitano a “ratificare” l'operato del responsabile.

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.

Il PNA 2013 contiene un generico riferimento al contesto esterno ed interno ai fini dell'analisi del rischio corruttivo. In gran parte dei PTPC esaminati dall'Autorità, l'analisi di contesto è assente o carente: ciò costituisce un elemento critico ai fini della definizione di misure adeguate a contrastare i rischi corruttivi.

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

Negli enti locali, ai fini dell'analisi del contesto (esterno), secondo l'ANAC 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. Ai sensi di quanto previsto dall'articolo 1, comma 6 della legge 190/2012, la Prefettura territorialmente competente potrà fornire, su richiesta dei medesimi responsabili, un supporto tecnico "anche nell'ambito della consueta collaborazione con gli enti locali" (ANAC determinazione n. 12/2015).

L'analisi del contesto (interno) è basata anche sulla rilevazione e analisi dei processi organizzativi. 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 a fini dell'identificazione, della valutazione e del trattamento dei rischi corruttivi. L'effettivo svolgimento della mappatura deve risultare nel PTPC. L'accuratezza e l'eshaustività della mappatura dei processi è un requisito indispensabile per la formulazione di adeguate misure di prevenzione e incide sulla qualità dell'analisi complessiva. L'obiettivo è che le amministrazioni e gli enti realizzino la mappatura di tutti i processi. Essa può essere effettuata con diversi livelli di approfondimento.

### **3. Il termine per l'approvazione del Piano**

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

Sulla scorta dei contenuti del PNA, 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.

La competenza ad approvare il Piano triennale di prevenzione della corruzione nella Fondazione "Residenza Berardi Manzoni" onlus è del CDA, salvo eventuale e diversa previsione adottata nell'esercizio del potere di autoregolamentazione da ogni singolo ente (ANAC deliberazione 12/2014).

L'Autorità sostiene che sia necessario assicurare "la più larga condivisione delle misure" anticorruzione con gli organi di indirizzo politico (ANAC determinazione n. 12 del 28 ottobre 2015). A tale scopo, l'ANAC ritiene possa essere utile prevedere una "doppio approvazione", ossia l'adozione di un primo schema di PTPC e, successivamente, l'approvazione del piano in forma definitiva.

Con un comunicato del 27 marzo 2013 l'ANAC ha specificato che i termini previsti dalla legge n. 190/2012 debbono considerarsi "ordinatori". Seppur "ordinatorio", è opportuno che il termine del 31 gennaio sia osservato, in considerazione del Regolamento che l'ANAC ha approvato il 9/9/2014 per comminare sanzioni pecuniarie nei casi di omessa approvazione del piano "anticorruzione", del programma per la "trasparenza" e dei codici di comportamento.

### **4.0 Processo di adozione del P.T.P.C.**

Il presente Piano è stato approvato dal CDA della Fondazione "residenza Berardi Manzoni" onlus con deliberazione n. 6 del 14.06.2016, su proposta del Responsabile per la prevenzione della corruzione Dott. Pietro Pelegrinelli.

In occasione dell'aggiornamento annuale, sarà attivata una fase di confronto e di partecipazione con il coinvolgimento dei Responsabili di Area;

Il presente Piano è pubblicato sul sito internet istituzionale della Fondazione nell'apposita sezione "Amministrazione trasparente".

#### 4.1 Le iniziative e le misure per la prevenzione della corruzione intraprese nell'anno 2016

Come previsto nelle linee guida inserite nel Piano Nazionale Anticorruzione approvato con delibera CIVIT (ora ANAC) n. 72/2013 e considerato che in fase di prima applicazione il primo Piano triennale di prevenzione della corruzione copre il periodo 2016-2018, di seguito vengono riportate le iniziative e le misure che verranno intraprese nell'anno 2016 per la prevenzione della corruzione:

- applicazione delle norme in materia di trasparenza introdotte dal D. Lgs. n. 33 del 15/03/2013, attraverso la predisposizione sul sito internet istituzionale dell'apposita sezione "Amministrazione trasparente" (prima "Trasparenza, valutazione e merito") e la riorganizzazione dei dati già pubblicati e da pubblicare sulla base delle nuove disposizioni;
- formazione/informazione ai dipendenti in materia di anticorruzione, trasparenza e Codice di comportamento.

#### 5.0 Gestione del rischio

##### 5.1 Le aree di rischio obbligatorie

Le aree di rischio obbligatorie **per tutte le amministrazioni**, così come riportate nell'allegato 2 del Piano nazionale anticorruzione 2013, sono le seguenti:

##### A) Area acquisizione e progressione del personale

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

##### B) Area affidamento di lavori, servizi e forniture

1. Definizione dell'oggetto dell'affidamento
2. Individuazione dello strumento/istituto per l'affidamento
3. Requisiti di qualificazione
4. Requisiti di aggiudicazione
5. Valutazione delle offerte
6. Verifica dell'eventuale anomalia delle offerte
7. Procedure negoziate

8. Affidamenti diretti
9. Revoca del bando
10. Redazione del cronoprogramma
11. Varianti in corso di esecuzione del contratto
12. Subappalto
13. Utilizzo di rimedi di risoluzione delle controversie alternativi a quelli giurisdizionali durante la fase di esecuzione del contratto

C) Alle aree sopraindicate si aggiunge la seguente area individuata dall'Amministrazione

1. gestione ordinaria delle entrate e delle spese di bilancio
2. gestione della raccolta, dello smaltimento e del riciclo dei rifiuti<sup>1</sup>

## 5.2 Modalità di valutazione delle aree di rischio

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

A. 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<sup>2</sup>: discrezionalità, rilevanza esterna, complessità del processo, valore economico, razionalità del processo, controlli, impatto economico, impatto organizzativo, economico e di immagine.

B. 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).

---

<sup>1</sup> ANAC, determinazione n. 12 del 28/10/2015, pag. 18

<sup>2</sup> L'allegato 5 "Tabella valutazione del rischio" del piano nazionale anticorruzione è consultabile al seguente link:  
[http://www.funzionepubblica.gov.it/media/1093105/allegato\\_5\\_tabellalivello\\_dirischio\\_errata\\_corrige.pdf](http://www.funzionepubblica.gov.it/media/1093105/allegato_5_tabellalivello_dirischio_errata_corrige.pdf)



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.

L'ANAC ha sostenuto che gran parte delle amministrazioni ha applicato in modo "troppo meccanico" la metodologia presentata nell'allegato 5 del PNA. 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;
- h) mancata attuazione del principio di distinzione tra politica e amministrazione.

## **B1. 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:

- 1) discrezionalità: più è elevata, maggiore è la probabilità di rischio (valori da 0 a 5);
- 2) rilevanza esterna: nessuna valore 2; se il risultato si rivolge a terzi valore 5;
- 3) complessità del processo: se il processo coinvolge più amministrazioni il valore aumenta (da 1 a 5);
- 4) valore economico: se il processo attribuisce vantaggi a soggetti terzi, la probabilità aumenta (valore da 1 a 5);
- 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);
- 6) 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.

La media finale rappresenta la "stima della probabilità".

## **B2. 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 all'amministrazione 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 l'amministrazione, 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.

## **C. 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.

## **D. 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 e all'impatto organizzativo e finanziario della misura stessa.

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

- 1) la trasparenza, che come già precisato costituisce oggetto del Programma triennale per la trasparenza e l'integrità quale "sezione" del PTPC; gli adempimenti per la trasparenza possono essere misure obbligatorie o ulteriori; le misure ulteriori di trasparenza sono indicate nel PTTI, come definito dalla delibera CIVIT 50/2013;
- 2) 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;
- 3) 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;
- 4) 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.

Sulla base della metodologia di valutazione delle aree di rischio, effettuata in fase di prima applicazione sulle seguenti attività/processi:

A) Area acquisizione e progressione del personale

- assunzione di personale;
- progressione di carriera del personale;
- selezione per l'affidamento di un incarico professionale .

B) Area affidamento di lavori, servizi e forniture

- affidamento mediante procedura aperta (o procedura ristretta) di lavori, servizi e forniture;
- affidamento diretto dell'esecuzione dei lavori, servizi e forniture art. 125, commi 8 e 11 (ultimo paragrafo) del Codice dei contratti.

E) Altra area di rischio.

- gestione ordinaria delle entrate e delle spese di bilancio
  - gestione della raccolta, dello smaltimento e del riciclo dei rifiuti<sup>3</sup>
- sono emerse le valutazioni riportate nelle schede allegate al presente piano.

### 5.3 Misure di prevenzione utili a ridurre la probabilità che il rischio si verifichi

---

<sup>3</sup> ANAC, determinazione n. 12 del 28/10/2015, pag. 18

La tabella seguente riporta le 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 n. 190/2012 e dai decreti attuativi, nonché alle misure ulteriori introdotte con il piano nazionale anticorruzione.

<b>Aree di rischio</b>	<b>Obiettivi</b>	<b>Misure di prevenzione</b>	<b>Tempi</b>	<b>Responsabili</b>	<b>Modalità di verifica dell'attuazione</b>
A) Area: acquisizione e progressione del personale 1. Reclutamento 2. Progressioni di carriera 3. Conferimento di incarichi di collaborazione	Ridurre le opportunità che si manifestino di casi di corruzione	Definizione criteri, controlli interni o preventivi, trasparenza	Triennio di riferimento	P.O. per ciascuna attività di competenza	Monitoraggio annuale e rilevazione delle segnalazioni
	Aumentare la capacità di scoprire casi di corruzione				
	Creare un contesto sfavorevole alla corruzione				
B) Area: affidamento di lavori, servizi e forniture 1. Definizione dell'oggetto dell'affidamento 2. Individuazione dello strumento/istituto per l'affidamento 3. Requisiti di qualificazione 4. Requisiti di aggiudicazione 5. Valutazione delle offerte 6. Verifica dell'eventuale anomalia delle offerte 7. Procedure negoziate 8. Affidamenti diretti 9. Revoca del bando 10. Redazione del	Ridurre le opportunità che si manifestino di casi di corruzione	Definizione dei criteri, trasparenza, formazione, codice di comportamento, controlli interni	Triennio di riferimento	P.O. per ciascuna attività di competenza	Monitoraggio annuale e rilevazione delle segnalazioni
	Aumentare la capacità di scoprire casi di corruzione				
	Creare un contesto sfavorevole alla corruzione	Integrazione dei contratti con dichiarazione di responsabilità			

<p>cronoprogramma</p> <p>11. Varianti in corso di esecuzione del contratto</p> <p>12. Subappalto</p> <p>13. Utilizzo di rimedi di risoluzione delle controversie alternativi a quelli giurisdizionali durante la fase di esecuzione del contratto</p>					
<p>Altra area di rischio:</p> <p>1. gestione ordinaria delle entrate e delle spese di bilancio</p> <p>2. gestione della raccolta, dello smaltimento e del riciclo dei rifiuti</p>	<p>Creare un contesto sfavorevole alla corruzione</p>	<p>Liquidare le fatture previa verifica della prestazione</p> <p>Effettuare registrazioni di bilancio corrette e veritiere</p>	<p>Triennio di riferimento</p>	<p>P.O. per ciascuna attività di competenza</p>	<p>Monitoraggio annuale e rilevazione delle segnalazioni</p>
<p>Evitare favoritismi e disparità di trattamento fra i creditori dell'ente</p>	<p>Permettere pagamenti rispettando la cronologia nella presentazione della fattura</p>				
	<p>Attuare misure che garantiscano la piena tracciabilità e trasparenza dei flussi contabili e finanziari</p> <p>Effettuazione di controlli e interventi in materia di abbandono dei rifiuti</p> <p>Effettuare attività di monitoraggio e di verifica a campione su interventi ambientali quali il trasporto di materiali in discarica ed il</p>				

		trasporto e smaltimento rifiuti			
--	--	---------------------------------	--	--	--

## **6. Formazione in tema di anticorruzione**

Nell'arco del triennio di riferimento verrà programmata idonea attività di formazione inerente le attività a rischio di corruzione, individuando:

- i soggetti cui viene erogata la formazione in tema di anticorruzione;
- i contenuti della formazione in tema di anticorruzione;
- i canali e gli strumenti di erogazione della formazione in tema di anticorruzione;
- le ore/giornate dedicate alla formazione in tema di anticorruzione.

## **7. Codici di comportamento**

Qualunque violazione del codice di comportamento (sia di quello generale che di quello a livello di Ente) deve essere denunciata al responsabile della prevenzione della corruzione, attraverso comunicazione scritta tramite posta elettronica.

## **8. Trasparenza**

La trasparenza rappresenta uno strumento fondamentale per la prevenzione della corruzione e per l'efficienza e l'efficacia dell'azione amministrativa.

Il piano triennale di prevenzione della corruzione e il programma triennale per trasparenza e l'integrità sono stati predisposti quali documenti distinti, garantendone opportunamente il coordinamento e la coerenza fra i contenuti.

L'Amministrazione ha approvato il programma triennale 2016/2019 per la trasparenza e l'integrità con deliberazione n. 6 del 14/06/2016.

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.

Nel Programma per la trasparenza devono essere indicati, con chiarezza, le azioni, i flussi informativi attivati o da attivare per dare attuazione:

- a) agli obblighi generali di pubblicazione di cui al d.lgs. 33/2013;
- b) alle misure di trasparenza quali misure specifiche per la prevenzione della corruzione.

Dal Programma per la trasparenza devono risultare gli obblighi di comunicazione e pubblicazione ricadenti sui singoli uffici e la correlata individuazione delle responsabilità dei dirigenti preposti.

Inoltre devono risultare i poteri riconosciuti al Responsabile della trasparenza al fine di ottenere il rispetto di tali obblighi.

L'Autorità nazionale anticorruzione ha ricordato che gli obblighi di collaborazione col Responsabile per la prevenzione della corruzione rientrano tra i doveri di comportamento compresi in via generale nel codice "deontologico" approvato con il DPR 62/2013.

Pertanto, la violazione di tali doveri è passibile di specifiche sanzioni disciplinari (ANAC determina 12/2015 pag. 52).

In questo ente, è stato nominato Responsabile della trasparenza il Dott. Pietro Pelegrinelli, Direttore Generale della Fondazione "Residenza Berardi Manzoni" onlus.

## **9. 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).

Il PNA del 2013 conteneva un generico riferimento al contesto ai fini dell'analisi del rischio corruttivo, mentre attraverso questo tipo di analisi si favorisce la predisposizione di un PTPC contestualizzato e, quindi, potenzialmente più efficace.

### **9.1. Contesto esterno**

Negli enti locali, 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, secondo 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, disponibile alla pagina web:

[http://www.camera.it/leg17/494?idLegislatura=17&categoria=038&tipologiaDoc=elenco\\_categoria](http://www.camera.it/leg17/494?idLegislatura=17&categoria=038&tipologiaDoc=elenco_categoria)

con riferimento a quanto può emergere relativamente alla provincia di appartenenza dell'ente, e per quanto concerne il territorio dell'ente, anche attraverso la verifica dell'analisi dei dati in possesso del Comando della Polizia Locale.

### **9.2. Contesto interno**

La struttura organizzativa dell'ente è definita con la deliberazione del CDA numero 6 del 14/06/2016

**Allegato organigramma.**

### **9.3. 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 .

Il Piano anticorruzione è da approvarsi entro il 31 gennaio di ogni anno.

L'ANAC richiede una mappatura di tutti i macro processi svolti e delle relative aree di rischio, "generali" o "specifiche", cui sono riconducibili.

La mappatura dei principali processi dell'ente è riportata nella scheda in Appendice al presente.



## 10. Altre iniziative

### 10.1 Adozione di misure per la tutela del 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 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 le quali, a tal fine, devono assumere "concrete misure di tutela del dipendente" da specificare nel Piano triennale di prevenzione della corruzione.

L'articolo 1, comma 51 della legge ha introdotto un nuovo articolo nell'ambito del decreto legislativo n. 165 del 2001, l'articolo 54 bis, rubricato "Tutela del dipendente pubblico che segnala illeciti", il cosiddetto whistleblower.

Si tratta di una disciplina che introduce una misura di tutela già in uso presso altri ordinamenti, finalizzata a consentire l'emersione di fattispecie di illecito. In linea con le raccomandazioni dell'Organizzazione per la cooperazione e lo sviluppo economico (OECD), la tutela deve essere estesa alle ipotesi di segnalazione di casi di corruzione internazionale (articolo 322 bis del codice penale). Il nuovo articolo 54 bis prevede che:

*"1. Fuori dei casi di responsabilità a titolo di calunnia o diffamazione, ovvero per lo stesso titolo ai sensi dell'articolo 2043 del codice civile, il pubblico dipendente che denuncia all'autorità giudiziaria o alla Corte dei conti, ovvero riferisce al proprio superiore gerarchico condotte illecite di cui sia venuto a conoscenza in ragione del rapporto di lavoro, non può essere sanzionato, licenziato o sottoposto ad una misura discriminatoria, diretta o indiretta, avente effetti sulle condizioni di lavoro per motivi collegati direttamente o indirettamente alla denuncia.*

*2. Nell'ambito del procedimento disciplinare, l'identità del segnalante non può essere rivelata, senza il suo consenso, sempre che la contestazione dell'addebito disciplinare sia fondata su accertamenti distinti e ulteriori rispetto alla segnalazione. Qualora la contestazione sia fondata, in tutto o in parte, sulla segnalazione, l'identità può essere rivelata ove la sua conoscenza sia assolutamente indispensabile per la difesa dell'incolpato.*

*3. L'adozione di misure discriminatorie è segnalata al Dipartimento della funzione pubblica, per i provvedimenti di competenza, dall'interessato o dalle organizzazioni sindacali maggiormente rappresentative nell'amministrazione nella quale le stesse sono state poste in essere.*

*4. La denuncia è sottratta all'accesso previsto dagli articoli 22 e seguenti della legge 7 agosto 1990, n. 241, e successive modificazioni."*

Secondo la disciplina del **PNA – Allegato 1 paragrafo B.12** sono accordate al whistleblower le seguenti misure di tutela:

1. la tutela dell'anonimato;
2. il divieto di discriminazione;
3. la previsione che la denuncia sia sottratta al diritto di accesso (fatta esclusione delle ipotesi eccezionali descritte nel comma 2 del nuovo art. 54-bis).

Per completezza si riportano i paragrafi B.12. 1,2 e 3 dell'Allegato 1 del PNA:

#### **'B.12.1 - Anonimato.**

*La ratio della norma è quella di evitare che il dipendente ometta di effettuare segnalazioni di illecito per il timore di subire conseguenze pregiudizievoli.*

*La norma tutela l'anonimato facendo specifico riferimento al procedimento disciplinare. Tuttavia, l'identità del segnalante deve essere protetta in ogni contesto successivo alla segnalazione.*

*Per quanto riguarda lo specifico contesto del procedimento disciplinare, l'identità del segnalante può essere rivelata all'autorità disciplinare e all'incolpato nei seguenti casi:*

- *consenso del segnalante;*
- *la contestazione dell'addebito disciplinare è fondata su accertamenti distinti e ulteriori rispetto alla segnalazione: si tratta dei casi in cui la segnalazione è solo uno degli elementi che hanno fatto emergere l'illecito, ma la contestazione avviene sulla base di altri fatti da soli sufficienti a far scattare l'apertura del procedimento disciplinare;*
- *la contestazione è fondata, in tutto o in parte, sulla segnalazione e la conoscenza dell'identità è assolutamente indispensabile per la difesa dell'incolpato: tale circostanza può emergere solo a seguito dell'audizione dell'incolpato ovvero dalle memorie difensive che lo stesso produce nel procedimento.*

*La tutela dell'anonimato prevista dalla norma non è sinonimo di accettazione di segnalazione anonima. La misura di tutela introdotta dalla disposizione si riferisce al caso della segnalazione proveniente da dipendenti individuabili e riconoscibili. Resta fermo restando che l'amministrazione deve prendere in considerazione anche segnalazioni anonime, ove queste si presentino adeguatamente circostanziate e rese con dovizia di particolari, siano tali cioè da far emergere fatti e situazioni relazionandoli a contesti determinati (es.: indicazione di nominativi o qualifiche particolari, menzione di uffici specifici, procedimenti o eventi particolari, ecc.).*

*Le disposizioni a tutela dell'anonimato e di esclusione dell'accesso documentale non possono comunque essere riferibili a casi in cui, in seguito a disposizioni di legge speciale, l'anonimato non può essere opposto, ad esempio indagini penali, tributarie o amministrative, ispezioni, ecc.*

#### **B.12.2 - Il divieto di discriminazione nei confronti del whistleblower.**

*Per misure discriminatorie si intende le azioni disciplinari ingiustificate, le molestie sul luogo di lavoro ed ogni altra forma di ritorsione che determini condizioni di lavoro intollerabili. La tutela prevista dalla norma è circoscritta all'ambito della pubblica amministrazione; infatti, il segnalante e il denunciato sono entrambi pubblici dipendenti. La norma riguarda le segnalazioni effettuate all'Autorità giudiziaria, alla Corte dei conti o al proprio superiore gerarchico.*

*Il dipendente che ritiene di aver subito una discriminazione per il fatto di aver effettuato una segnalazione di illecito:*

- *deve dare notizia circostanziata dell'avvenuta discriminazione al responsabile della prevenzione; il responsabile valuta la sussistenza degli elementi per effettuare la segnalazione di quanto accaduto al dirigente sovraordinato del dipendente che ha operato la discriminazione; il dirigente valuta tempestivamente l'opportunità/necessità di adottare atti o provvedimenti per ripristinare la situazione e/o per rimediare agli effetti negativi della discriminazione in via amministrativa e la sussistenza degli estremi per avviare il procedimento disciplinare nei confronti del dipendente che ha operato la discriminazione,*
- *all'U.P.D.; l'U.P.D., per i procedimenti di propria competenza, valuta la sussistenza degli estremi per avviare il procedimento disciplinare nei confronti del dipendente che ha operato la discriminazione,*
- *all'Ufficio del contenzioso dell'amministrazione; l'Ufficio del contenzioso valuta la sussistenza degli estremi per esercitare in giudizio l'azione di risarcimento per lesione dell'immagine della pubblica amministrazione;*

- *all'Ispettorato della funzione pubblica; l'Ispettorato della funzione pubblica valuta la necessità di avviare un'ispezione al fine di acquisire ulteriori elementi per le successive determinazioni;*
- *può dare notizia dell'avvenuta discriminazione all'organizzazione sindacale alla quale aderisce o ad una delle organizzazioni sindacali rappresentative nel comparto presenti nell'amministrazione; l'organizzazione sindacale deve riferire della situazione di discriminazione all'Ispettorato della funzione pubblica se la segnalazione non è stata effettuata dal responsabile della prevenzione;*
- *può dare notizia dell'avvenuta discriminazione al Comitato Unico di Garanzia, d'ora in poi C.U.G.; il presidente del C.U.G. deve riferire della situazione di discriminazione all'Ispettorato della funzione pubblica se la segnalazione non è stata effettuata dal responsabile della prevenzione;*
- *può agire in giudizio nei confronti del dipendente che ha operato la discriminazione e dell'amministrazione per ottenere un provvedimento giudiziale d'urgenza finalizzato alla cessazione della misura discriminatoria e/o al ripristino immediato della situazione precedente;*
- *l'annullamento davanti al T.A.R. dell'eventuale provvedimento amministrativo illegittimo e/o, se del caso, la sua disapplicazione da parte del Tribunale del lavoro e la condanna nel merito per le controversie in cui è parte il personale c.d. contrattualizzato;*
- *il risarcimento del danno patrimoniale e non patrimoniale conseguente alla discriminazione.*

### **B.12.3 Sottrazione al diritto di accesso.**

*Il documento non può essere oggetto di visione né di estrazione di copia da parte di richiedenti, ricadendo nell'ambito delle ipotesi di esclusione di cui all'art. 24, comma 1, lett. a), della l. n. 241 del 1990. In caso di regolamentazione autonoma da parte dell'ente della disciplina dell'accesso documentale, in assenza di integrazione espressa del regolamento, quest'ultimo deve intendersi etero integrato dalla disposizione contenuta nella l. n. 190".*

La segnalazione di cui sopra deve essere indirizzata al responsabile della prevenzione della corruzione, al seguente indirizzo di posta elettronica: [info@berardimanzoni.com](mailto:info@berardimanzoni.com). La segnalazione deve avere come oggetto: "Segnalazione di cui all'articolo 54 bis del decreto legislativo 165/2001". La gestione della segnalazione è a carico del responsabile della prevenzione della corruzione. Tutti coloro che vengono coinvolti nel processo di gestione della segnalazione sono tenuti alla riservatezza. La violazione della riservatezza potrà comportare irrogazioni di sanzioni disciplinari salva l'eventuale responsabilità penale e civile dell'agente.

## **10.2 Realizzazione del sistema di monitoraggio del rispetto dei termini, previsti dalla legge o dal regolamento, per la conclusione dei procedimenti**

L'Amministrazione, per il tramite del responsabile della prevenzione della corruzione, predispone un apposito elenco riportante i termini dei procedimenti amministrativi gestiti, al fine di verificare il rispetto dei tempi da parte dei responsabili dei diversi procedimenti amministrativi. Di seguito si propone un modello per la realizzazione del sistema di monitoraggio:

Denominazione e oggetto del procedimento	Struttura organizzativa competente	Responsabile del procedimento	Termine di conclusione previsto dalla legge o dal regolamento	Termine di conclusione effettivo	Mezzi e modalità di comunicazione e dell'esito del procedimento

Il controllo, da parte del Responsabile per la prevenzione della corruzione, verrà effettuato anche a campione in occasione dello svolgimento dei controlli interni, con particolare riguardo alle attività a maggior rischio di corruzione.

### 10.3 Realizzazione di un sistema di monitoraggio dei rapporti tra l'Amministrazione e i soggetti che con essa stipulano contratti

In merito ai rapporti tra l'Amministrazione e i soggetti che con essa stipulano contratti, si richiamo i codici di comportamento dei CCNL adottati. . Tal Codici sanciscono la cosiddetta terzietà tra i principi generali che devono ispirare la condotta dei dipendenti e contiene disposizioni atte ad evitare che, nell'espletamento dei propri compiti d'ufficio, i dipendenti possano operare scelte contrarie all'interesse dell'ente e dirette, invece, a conseguire utilità personali e/o di soggetti terzi.

### 10.4 Indicazione delle iniziative previste nell'ambito di concorsi e selezione del personale

Le iniziative sono quelle previste nel capitolo 2.4 "Misure di prevenzione utili a ridurre la probabilità che il rischio si verifichi" del presente piano.

### 10.5 Indicazione delle iniziative previste nell'ambito delle attività ispettive

L'articolo 1, comma 10, lettera a) della legge n. 190/2012 prevede che il responsabile della prevenzione della corruzione provveda 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.

Con l'obiettivo di adempiere alla suddetta verifica, il responsabile della prevenzione della corruzione si avvale dei Responsabili di Area, che si occupano di garantire un flusso d'informazioni continuo al responsabile della prevenzione della corruzione, affinché lo stesso possa costantemente vigilare sul funzionamento e sull'osservanza del piano.

### 10.6 Organizzazione del sistema di monitoraggio sull'attuazione del P.T.P.C., con individuazione dei referenti, dei tempi e delle modalità di informativa

Ai sensi dell'articolo 1, comma 14 della legge n. 190/2012 il responsabile della prevenzione della corruzione **entro il 15 dicembre di ogni anno, redige una relazione annuale** che offre il rendiconto sull'efficacia delle misure di prevenzione definite dai P.T.P.C. Questo documento dovrà essere pubblicato sul sito istituzionale di ciascuna amministrazione nonché trasmesso al Dipartimento della funzione pubblica in allegato al P.T.P.C. dell'anno successivo.

Secondo quanto previsto dal piano nazionale anticorruzione, tale documento dovrà contenere un nucleo minimo di indicatori sull'efficacia delle politiche di prevenzione con riguardo ai seguenti ambiti:

### **1) Gestione dei rischi**

- Azioni intraprese per affrontare i rischi di corruzione
- Controlli sulla gestione dei rischi di corruzione
- Iniziative di automatizzazione dei processi intraprese per ridurre i rischi di corruzione

### **2) Formazione in tema di anticorruzione**

- Quantità di formazione in tema di anticorruzione erogata in giornate/ore
- Tipologia dei contenuti offerti
- Articolazione dei destinatari della formazione in tema di anticorruzione
- Articolazione dei soggetti che hanno erogato la formazione in tema di anticorruzione

### **3) Codice di comportamento**

- Adozione delle integrazioni al codice di comportamento
- Denunce delle violazioni al codice di comportamento
- Attività dell'ufficio competente ad emanare pareri sull'applicazione del codice di comportamento

### **4) Altre iniziative**

- Numero di incarichi e aree oggetto di rotazione degli incarichi
- Esiti di verifiche e controlli su cause di inconferibilità e incompatibilità degli incarichi
- Forme di tutela offerte ai whistleblowers
- Ricorso all'arbitrato secondo criteri di pubblicità e rotazione
- Rispetto dei termini dei procedimenti
- Iniziative nell'ambito dei contratti pubblici
- Iniziative previste nell'ambito dell'erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari nonché attribuzione di vantaggi economici di qualunque genere
- Indicazione delle iniziative previste nell'ambito di concorsi e selezione del personale
- Indicazione delle iniziative previste nell'ambito delle attività ispettive

### **5) Sanzioni**

- Numero e tipo di sanzioni irrogate.