



Città di Alessandria

Schema di

PIANO COMUNALE DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE

2013/2016

Struttura degli argomenti
(Sommario)

PARTE DESCRITTIVA

- 1. Premessa**
- 2. Struttura organizzativa dell'Ente**
- 3. Misure di prevenzione generale: rotazione e formazione, whistleblower.**
- 4. Il Sistema comunale delle società partecipate in relazione alle misure anticorruptive**

CRITERI GENERALI E MODALITÀ OPERATIVE

- 5. Coinvolgimento dei Dirigenti e Referenti delegati**
- 6. Relazione illustrativa del primo anno di attuazione - 2013**
- 7. Principio di delega – Obbligo di collaborazione - Corresponsabilità**
- 8. Modello per la compilazione delle schede**
- 9. Criteri per l'assegnazione del livello di rischio e tabella esplicativa**
- 10. Mappatura dei procedimenti e dei processi dell'Ente**
- 11. Modalità di sensibilizzazione culturale della società civile**

DOCUMENTI ALLEGATI E CORRELATI

- 11. Programma triennale della Trasparenza e dell'Integrità**
- 12. Linee propedeutiche all'adozione definitiva del PTPC**
- 13. Codice Etico e di integrità del Comune di Alessandria**
- 14. Revisione e aggiornamento del Regolamento sulle incompatibilità e Servizio Ispettivo**
- 15. Il Sistema dei controlli interni adottato dal Comune di Alessandria. Deliberazione della Giunta Comunale n. 74/2013**

PARTE DESCRITTIVA

1. Premessa

Con la Deliberazione di Giunta Comunale n. 103 del 07.05.2013 sono state approvate le linee di indirizzo propedeutiche alla definizione ed emanazione del Piano di Prevenzione della Corruzione del Comune di Alessandria, ai sensi della L. n. 190/2012 recante *“Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell’illegalità nella Pubblica Amministrazione”*, emanata in attuazione dell’art. 6 della Convenzione ONU contro la corruzione (adottata il 31.10.2003 con Risoluzione n. 58/4 e ratificata dalla Repubblica Italiana con L. n. 116/2009).

Tale atto faceva seguito alla nomina del Responsabile dell’Anticorruzione dell’Ente (ai sensi dell’art. 1, comma 7 della L. n. 190/2012) — avvenuta con Decreto Sindacale n. 47 del 16.04.2013 che individuava questa figura nella persona del Segretario Generale — e, al contempo, rimandava la predisposizione e adozione del Piano “definitivo” di Prevenzione della Corruzione del Comune di Alessandria a un momento successivo all’emanazione del Piano Nazionale Anticorruzione, contenente gli adempimenti e le istruzioni dettagliate per gli Enti Pubblici di cui alla L. n. 190/2012.

Con propria Deliberazione n. 72/2013 dell’11.09.2013, la C.I.V.I.T. (individuata dalla L. n. 190/2012 quale Autorità Nazionale Anticorruzione e ora denominata “A.N.CA.”, ai sensi dell’art. 5 della L. n. 125/2013, con cui è stato convertito in legge con modificazioni il D.L. n. 101/2013), ha approvato il Piano Nazionale Anticorruzione (P.N.A.) corredato di una serie di Allegati esplicativi per la corretta redazione dei Piani Triennali di Prevenzione della Corruzione (P.T.P.C.) da parte delle singole Pubbliche Amministrazioni.

Secondo quanto sancito nel paragrafo 1.3. di tale Piano Nazionale, risultano infatti «destinatari del P.N.A. tutte le Pubbliche Amministrazioni di cui all’art. 1, comma 2, del D. Lgs. 165/2001; [...] anche [...] gli Enti locali e gli Enti ad essi collegati, fermo restando quanto previsto dall’intesa raggiunta in sede di Conferenza unificata il 24.07.2013 ai sensi dell’art. 1, commi 60 e 61, della L. n. 190/2012».

Il Comune di Alessandria è pertanto tenuto, al pari di ogni P.A., all’approvazione di un proprio specifico e “definitivo” Piano Triennale Anticorruzione.

A questo riguardo, si ritiene utile fornire alcune preliminari precisazioni per comprendere meglio i presupposti da cui si sono tratte le scelte descrittive dei contenuti nonché l’approccio redazionale complessivo che è stato impiegato per il presente Piano.

Innanzitutto occorre tenere conto della specifica “contingenza storica” del Comune di Alessandria caratterizzata, nel triennio appena trascorso (e con effetti che perdurano nel presente e nell’immediato futuro), sia dal mancato rispetto del Patto di stabilità interno per l’anno 2010 e 2011 (Deliberazione Consiglio Comunale n. 149 del 29.12.2011), sia dalla dichiarazione di dissesto finanziario, ai sensi delle norme di cui al Capo II - artt. 244 e seguenti del D. Lgs. n. 267/2000 e s.m.i. (Deliberazione Consiglio Comunale n. 61 del 12.07.2012), con cui si è prevista l’introduzione di strumenti di programmazione “non-ordinari” e dei conseguenti strumenti di controllo.

Così come stabilito agli artt. 243-251 del D. Lgs. n. 267/2000, il Consiglio Comunale ha quindi approvato – con Deliberazione n. 70 del 09.08.2012 – la rideterminazione della misura delle imposte, tasse locali e tariffe dei servizi comunali (mentre, con successiva Deliberazione n. 37 del 13.02.2013, la Giunta Comunale provvedeva alla rideterminazione delle tariffe TPL).

In data 03.09.2012 si è insediata la Commissione Straordinaria di Liquidazione (competente per la gestione antecedente alla data del 31.12.2011) e, in data 19.12.2012, con Deliberazione n. 112, il Consiglio Comunale ha approvato una prima ipotesi di

Bilancio stabilmente riequilibrato 2012 e pluriennale 2012-2014 corredata dei suoi allegati, successivamente riadottata in data 10/10/2013 e, in ultimo, ridefinita dalla Giunta in data 24/01/2014, per la sottoposizione al Consiglio Comunale.

Tra questi allegati — oltre al Piano triennale 2012-2014 contenente le misure finalizzate alla razionalizzazione e al contenimento delle spese di funzionamento (ai sensi di quanto disposto dalla L. n. 244/2007 e s.m.i.) — vi è anche la relativa Relazione Previsionale e Programmatica che tuttavia, al momento, non può ancora essere ritenuta un “documento programmatico ufficiale” e pertanto non ha consentito di procedere con l’adozione degli atti inerenti alla programmazione esecutiva (P.E.G.).

Infine, per completezza del quadro informativo, vanno segnalati ancora i seguenti elementi: la richiesta agli organismi partecipati dell’Ente di predisporre — in un’ottica di risanamento “condiviso” — specifici piani industriali tendenti al contenimento delle spese per prestazioni di servizi/trasferimenti (che, con la spesa del personale, costituiscono le voci più cospicue della spesa corrente dell’Ente); la nota n. 386 del 31.01.2013 (a firma del Direttore dei Servizi Finanziari dell’Ente) con la quale, in relazione al monitoraggio sul Patto di stabilità 2012, si è dichiarato anche per l’anno 2012 il mancato rispetto del patto di stabilità interno; la Deliberazione Consiglio Comunale n. 136 del 15.10.2013 (con cui è stata approvata una seconda ipotesi di Bilancio stabilmente riequilibrato anno 2012 e pluriennale 2012-2014) nonché la Deliberazione Consiglio Comunale n. 139 del 15.10.2013 (con cui è stata approvata l’ipotesi di Bilancio stabilmente riequilibrato anno 2013 e pluriennale 2013-2015).

Il Piano del Comune di Alessandria esprime un orientamento che porta a considerare tale adempimento come ad un’opportunità da cogliere e che si inserisce a pieno titolo e in coerenza con l’insieme di azioni che l’Ente sta varando in questi mesi per sanare la propria situazione di massima difficoltà economico-finanziaria e, al contempo, per introdurre modalità nuove, ancora più trasparenti, aperte, integre, efficienti ed efficaci in una gestione “virtuosa”, nella rappresentanza degli interessi della cittadinanza e del territorio locale.

Un’ultima sottolineatura va infine fatta in merito all’approccio metodologico-redazionale che si è deciso di impiegare.

Il Piano (come sancito al paragrafo B.1. dell’Allegato 1 al P.N.A.-Piano Nazionale Anticorruzione) deve essere «*un programma di attività, con indicazione delle aree di rischio e dei rischi specifici, delle misure da implementare per la prevenzione in relazione al livello di pericolosità dei rischi specifici, dei responsabili per l’applicazione di ciascuna misura e dei tempi [...]; non un documento di studio o di indagine, ma uno strumento per l’individuazione di misure concrete, da realizzare con certezza e da vigilare quanto ad effettiva applicazione e quanto ad efficacia preventiva della corruzione*».

Di seguito, si riportano alcuni elementi peculiari della “fisionomia” redazionale che il Comune di Alessandria intende conferire al proprio Piano Anticorruzione.

- *Sperimentazione progressiva*

Un criterio che enfatizza l’esigenza di considerare l’arco temporale (triennale) del Piano Comunale nella sua specifica ripartizione in annualità, ponendo la massima attenzione all’introduzione, proprio nel primo anno, delle principali azioni e misure anticorruptive e prevedendo altresì — stante l’oggettiva difficoltà di Ente in dissesto — la possibilità che gli ulteriori contenuti e obiettivi al Piano stesso si perfezionino progressivamente e si precisino per gli anni 2014 e 2015 nel momento in cui si porrà mano alla redazione (come prescritto per legge e secondo l’impostazione dei “piani a scorrimento”) della successiva “rivisitazione” del Piano Triennale stesso (2014-2016).

D'altra parte, è lo stesso Allegato 1 al P.N.A. (al paragrafo B.1.1.1., a pag. 13) a convalidare questa impostazione *progressiva* (e *sperimentale*) quando, in merito alla precisazione delle (principali) aree a rischio corruttivo afferma come «superata la fase di prima applicazione, in sede di elaborazione dell'aggiornamento del P.T.P.C., le Amministrazioni dovranno includere nel P.T.P.C. *tutte* le aree di rischio relative alla propria attività che scaturiscono dal processo di valutazione del rischio».

La “sperimentazione progressiva” non va peraltro considerata come una scelta compiuta per l'impossibilità oggettiva di introdurre da subito la previsione di una molteplicità di azioni di prevenzione anticorruptive coerenti e intrinsecamente correlate. Si tratta invece di una scelta che intende approfondire la “praticabilità” già dal primo anno di vigore del Piano di azioni nei campi (e nelle cosiddette “aree a rischio”) in cui l'Ente è *certo* di poter intervenire attraverso un approccio che sia anche di investimento culturale e formativo sui temi della lotta per la legalità e la trasparenza amministrativa.

▪ *La graduazione degli interventi*

Tale criterio che consente di precisare l'architettura complessiva degli obiettivi e le modalità con cui questi si correlano intrinsecamente.

Si tratta di una “logica descrittiva” che attribuisce ad ambiti operativi sempre più allargati ma aventi tutti un medesimo nucleo di contenuti/obiettivi distintivi il compito di caratterizzare ed espandere la realizzazione degli obiettivi stessi, insieme a una sorta di *metabolizzazione* (culturale e di sensibilità) dei comportamenti da parte di tutti gli operatori dell'Ente.

Il tutto in linea con gli obiettivi enunciati dal P.N.A. di «ridurre le opportunità che si manifestino casi di corruzione», di «aumentare la capacità di scoprire casi di corruzione» e di «creare un contesto *sfavorevole* alla corruzione».

▪ *Contenuto*

Il Piano Triennale Anticorruzione deve contenere le seguenti voci: a) processo di adozione del P.T.P.C.; b) gestione del rischio; c) formazione in tema di anticorruzione; d) codici di comportamento; e) “altre” iniziative.

A pag. 25 del P.N.A. si introduce una distinzione tra misure «obbligatorie» e misure «ulteriori», definendo le prime quelle previste *obbligatoriamente* «dalla L. n. 190/2012, dalle altre prescrizioni di legge e dal P.N.A.» e le seconde come *facoltative*, «con indicazione della tempistica e collegamento con l'ambito dei “soggetti”, in relazione all'imputazione di compiti e di responsabilità».

A fronte di ciò, la scelta di un “contenuto” per il presente Piano va meglio precisata mediante due ordini di considerazioni: per un verso, non si intende certo ridurre la portata di quanto prescritto dalla norma, né limitarsi a redigere un semplice “elenco” di voci e di dati; per altro verso, è proprio l'esigenza di individuare un contenuto minimo di obiettivi e azioni che induce ad avviare (in questa prima annualità) una lotta alla corruzione e a favore della trasparenza che risulti *realmente efficace* partendo dai contesti (*rectius*, aree e procedimenti a rischio) che in *questo* Ente si ritengono più sensibili.

▪ *Elemento primario*

Le indicazioni del P.N.A. e dei suoi Allegati in merito alla natura dei dati e delle informazioni da fornire nei Piani Triennali Anticorruzione decentrati (nel nostro caso, il Piano Comunale) fanno riferimento, da un lato, all'ambito di quattro precise aree "a rischio" (ai sensi dell'art. 1, comma 16, L. n. 190/2012) e, dall'altro lato, all'esigenza che siano precisamente identificati (ossia ricercati, individuati e descritti) i rischi di corruzione correlabili a *processi* o *fasi di processo*.

In questi termini si esprime infatti il paragrafo B.1.2.2 dell'Allegato 1 del P.N.A. (a pag. 26) sancendo come «L'attività di identificazione richiede che per ciascun processo o fase di processo siano fatti emergere i possibili rischi di corruzione».

A questo riguardo, la scelta contenutistico-redazionale del presente Piano pone l'attenzione non già sui processi (o sulle fasi di processi) bensì sui procedimenti amministrativi attuati dall'Ente e — all'interno della logica sperimentale sottesa a questa prima "edizione" del Piano — considera proprio la natura distintiva del procedimento amministrativo l'elemento primario su cui intervenire per identificare, mappare e contrastare adeguatamente i rischi di corruzione all'interno dell'Ente.

Più specificamente, l'analisi in cui si articola il Piano fa riferimento ad un articolato lavoro di approfondimento che, a partire da gruppi di lavoro svolti (con la tecnica dei *focus groups*) in ogni Direzione Comunale nel mese di novembre 2013, ha portato a focalizzare i principali procedimenti a rischio corruzione, riportandone i contenuti all'interno delle quattro macro-aree di rischio (indicate dalla L. n. 190/2012), fornendo per ciascuna tipologia di essi la valutazione del livello di rischio correlato, le necessarie misure per fronteggiarlo nonché gli specifici interventi formativi che complessivamente devono essere attivati affinché la *competenza procedimentale* si coniughi armonicamente con la cultura della trasparenza e della legalità.

2. Struttura organizzativa: organigramma e funzioni

Si rimanda alla sezione del sito istituzionale in cui sono pubblicati l'organigramma e le attribuzioni funzionali assegnate dal Segretario Generale, nonché il vigente Regolamento sull'ordinamento degli uffici e dei servizi:

<http://www.comune.alessandria.it/flex/cm/pages/ServeBLOB.php/L/IT/IDPagina/17>

3. Misure di prevenzione generale: formazione, rotazione, whistleblower.

L'obiettivo primario di "creare un contesto sfavorevole" alla corruzione si persegue efficacemente attraverso un'intensa azione sul fronte della formazione i cui contenuti — in linea con le prescrizioni di cui alla L. 190/2012 — devono tenere in particolare considerazione sia le esigenze formative e di sensibilizzazione del personale addetto alle aree a più elevato rischio di corruzione, sia quelle collegabili alla generalità dei dipendenti. Il tutto al fine di promuovere una diffusa cultura dell'integrità, della trasparenza e della legalità e nella consapevolezza dei "doveri" dei dipendenti pubblici e dei valori etici di riferimento nei comportamenti quotidiani.

Il Piano Nazionale Anticorruzione e il suo Allegato n. 1 precisano, a questo riguardo, l'esigenza di "adeguatezza" dei percorsi di formazione da programmare, tenendo presente una strutturazione su due livelli.

Si individuano due livelli di formazione destinati al personale dipendente:

1) un livello formativo "specifico", rivolto al Responsabile della prevenzione della corruzione, ai referenti, ai componenti degli organismi di controllo, ai dirigenti e ai

funzionari addetti alle aree a maggiore rischio, riguardante le politiche, i programmi e i vari strumenti di prevenzione.

2) un'azione formativa avente carattere di "generalità", rivolta a tutti i dipendenti e relativa all'aggiornamento delle competenze e alle tematiche dell'etica e della legalità (approccio valoriale), anche in relazione al Codice Etico e di integrità dell'Ente.

La primaria correlazione è, a tale proposito, la connessione tra questo tipo di azioni formative (definite dal responsabile della prevenzione, in raccordo con la dirigenza) e il complessivo piano/programma della formazione previsto per l'Ente (a cui integralmente si rimanda).

Occorre operare un significativo coordinamento con il Piano annuale della Formazione che si pone i seguenti macro-obiettivi:

- rinnovare le capacità di management della Dirigenza;
- sviluppare le capacità professionali dei dipendenti;
- tendere ad una maggiore consapevolezza del proprio ruolo;
- ampliare specifiche competenze tecnico-specialistiche.

L'Ente, nell'attività formativa dei propri dipendenti, in materia di anticorruzione intende raggiungere i seguenti ulteriori obiettivi:

- svolgimento dell'attività amministrativa da parte di soggetti consapevoli, in grado di esercitare la discrezionalità sulla base di valutazioni fondate sulla conoscenza e di assumere decisioni "con cognizione di causa";
- condivisione degli strumenti di prevenzione (politiche, programmi, misure);
- coordinamento e omogeneizzazione delle modalità di conduzione dei processi e procedimenti amministrativi da parte degli uffici e servizi dell'Ente, qualificando la definizione di "buone pratiche" e consolidando il confronto in merito alle esperienze e prassi amministrative adottate;
- mettere a disposizione banche dati adeguate per reperire orientamenti giurisprudenziali, favorendo il più possibile l'autoformazione;
- sensibilizzazione specifica sulle disposizioni attuative che caratterizzano complessivamente il lavoro del dipendente pubblico, contenute nel Codice di Comportamento di Ente.

Tenuta nella debita considerazione la situazione economico-finanziaria dell'Ente, le iniziative di formazione verranno programmate facendo riferimento, prioritariamente a:

- necessità di usufruire di proposte formative promosse da autorevoli soggetti istituzionali esterni (quali la Prefettura, l'Università del Piemonte Orientale – sede di Alessandria, il C.S.I. e i componenti il Nucleo di Valutazione dell'Ente) o da parte di formatori esterni, laddove compatibili con le risorse stanziare; in particolare, in data 10/12/2013, il Segretario Generale, in qualità di Responsabile della prevenzione della corruzione ha rappresentato all'Ill.mo Prefetto della Città di Alessandria, in una lettera, reg. int. 328sg, avente ad oggetto: "*Piano Triennale Anticorruzione Comunale – Promozione della opportune azioni formative, informative e di coinvolgimento*", l'esigenza formativa e informativa in merito alle azioni ivi previste, anche mediante l'attivazione di efficaci sinergie tra le Istituzioni;
- importanza del contributo offerto dagli operatori interni all'Ente inseriti nell'Albo comunale come formatori/divulgatori delle reciproche esperienze lavorative, fermo restando che ciascun Dirigente è chiamato, sempre e comunque, ad assumere (ai sensi del comma 5 e comma 9 dell'art. 13 del D.P.R. 62/2013) «iniziative

finalizzate alla circolazione delle informazioni, alla formazione, all'aggiornamento del personale, al benessere organizzativo della struttura, alla diffusione della conoscenza di buone prassi e buoni esempi al fine di rafforzare il senso di fiducia nei confronti dell'amministrazione»;

- privilegiare, quanto più possibile, la promozione di appositi focus groups composti da un numero ristretto di dipendenti e guidati da un facilitatore, per esaminare e affrontare le criticità incontrate nell'attività amministrativa quotidiana e definire percorsi di miglioramento;
- eventuali opportunità promosse dalla Scuola superiore della Pubblica Amministrazione (ora S.N.A.).

In sede di prima attuazione del presente Piano, gli interventi formativi saranno finalizzati a far conseguire le necessarie competenze specialistiche al Responsabile della prevenzione della corruzione e ai dipendenti una piena conoscenza dei contenuti, delle finalità e degli adempimenti conseguenti (valutazione/ponderazione dei rischi e misure anticorruptive), oltre ad una specifica attività di sensibilizzazione in merito ai concetti di procedura, processo e procedimento amministrativo.

Nella prima fase di attuazione del Piano (anno 2013) si è avviato il "percorso" di sensibilizzazione sulla materia della prevenzione alla corruzione e quello relativo ai contenuti del Codice (nazionale) di comportamento dei Pubblici dipendenti (di cui al D.P.R. 62/2013) che si è svolto con finalità prodromiche alla redazione del presente Piano e al suo effettivo recepimento da parte di tutti i dipendenti dell'Ente ed è stato programmato con due incontri in seduta plenaria presso il Palazzo Comunale (rispettivamente nei giorni dell'11 e 17 dicembre 2013), a cura dei componenti del Nucleo di Valutazione dell'Ente, Bruno Susio (sul tema "Prevenzione e repressione della corruzione e dell'illegalità nella P.A.: lo scenario normativo di riferimento e la sfida dei Piani Triennali Anticorruzione locali") e Andrea Antelmi (sul tema "Cultura della prevenzione e nuovo Codice di Comportamento dei dipendenti pubblici").

Infine, relativamente ad ulteriori canali e strumenti di erogazione formativa oltre a quello in house, va segnalato il seminario (esperito già nel bimestre novembre-dicembre 2013) promosso dal Dipartimento di Giurisprudenza e Scienze Politiche, Economiche e Sociali dell'Università Avogadro e avente per titolo "Trasparenza, legalità e prevenzione della corruzione nelle pubbliche amministrazioni". Detto seminario — segnalato, tramite la Dirigenza, ai dipendenti dell'Ente (alcuni dei quali hanno partecipato fattivamente) — si è caratterizzato per una modalità erogativa assimilabile a quella del work-shop e ha messo in correlazione esperienze "sul campo" e competenze giuridiche a cura di docenti universitari, di un consigliere del T.A.R. e di un Segretario generale di Provincia.

Parimenti, sempre quale opportunità di preliminare sensibilizzazione ai temi dell'anticorruzione rivolta al gruppo informale di lavoro dell'Ente attivo nella redazione del presente Piano, va sottolineata la segnalazione del corso con metodologia MOOC (Massive Open On line Course) promosso dal C.S.I. Piemonte (in collaborazione con Formez, Università di Torino e ANCI Piemonte), programmato tra novembre e dicembre 2013 e dedicato specificamente al tema della "Trasparenza e Anticorruzione".

In merito alla quantificazione di ore/giornate dedicate, l'approccio sperimentale del presente Piano suggerisce l'inopportunità di definire preliminarmente in modo preciso la quantificazione di ore/giornate dedicate agli interventi formativi.

Si rimanda pertanto alla correlazione con il Piano delle Azioni formative dell'Ente nonché alla sinergia tra Responsabile dell'Anticorruzione, Dirigenza e Gruppo Tecnico della Formazione per la precisazione in itinere (e considerati gli attuali vincoli economici-finanziari) degli interventi nel corso del primo anno di attuazione del Piano.

In termini generali, si ritiene in ogni caso opportuno che il Responsabile della Prevenzione della corruzione, i Dirigenti ed i Responsabili dei procedimenti che operano negli ambiti di attività a maggior rischio di corruzione, partecipino (nei limiti delle risorse finanziarie a disposizione nel bilancio dell'Ente) ad almeno un seminario/corso di formazione all'anno sulle materie della prevenzione della corruzione, dei procedimenti amministrativi, dei controlli interni.

I percorsi formativi dovranno essere obbligatoriamente attivati anche a favore del personale coinvolto in processi di rotazione:

- nei confronti dei Dirigenti nei casi previsti dalla legge (ossia nei casi di avvio di procedimenti penali o disciplinari per condotte di natura corruttiva) o in relazione all'assunzione di un nuovo incarico;
- per i dipendenti addetti a nuove mansioni «affinché questi acquisiscano le conoscenze e la perizia necessarie per lo svolgimento della nuova attività considerata area a rischio», specialmente se incaricati di responsabilità di procedimento/processo negli ambiti a maggiore rischio di corruzione.

Al fine di effettuare concretamente la rotazione occorre prevedere, previa consultazione delle OO.SS., modalità procedurali codificate e condivise per la programmazione della rotazione, senza che ciò comprometta in alcun modo la regolarità e l'efficienza nello svolgimento dell'attività amministrativa ordinaria.

Il Piano intende recepire — all'interno della formazione/informazione rivolta al personale dell'Ente “generalmente inteso” — anche il richiamo normativo in merito all'obbligo di astensione in caso di conflitto di interesse nonché alle conseguenze scaturenti dalla sua violazione e ai comportamenti da seguire.

Il monitoraggio delle azioni formative è fondamentale al fine di creare un contesto realmente “sfavorevole” alla corruzione: tale attività, secondo le indicazioni fornite dal P.N.A. (par. 3.1.12), sarà effettuata mediante la somministrazione di appositi questionari destinati ai diversi soggetti fruitori.

Infine, agendo prevalentemente sul piano della sensibilizzazione, il Piano recepisce le indicazioni normative in merito all'esigenza che — anche attraverso specifici atti di indirizzo dell'Ente finalizzati ad aumentare complessivamente la capacità di scoprire casi di corruzione (P.N.A., tab. 1) — si diffonda progressivamente la consapevolezza del valore “positivo” del c.d. whistleblower, ossia del dipendente che effettui segnalazioni di illecito. Se, infatti, da un lato, tale figura (e tale ruolo) viene giuridicamente tutelato, dall'altro lato, il Piano agisce con azioni di “supporto” consistenti in un'efficace attività di comunicazione e formazione sui diritti e sugli obblighi relativi alla divulgazione delle azioni illecite. A tal fine si istituirà un indirizzo mail dedicato (anticorruzione@comune.alessandria.it) in sola visione al Responsabile Anticorruzione al fine di garantire la massima riservatezza delle comunicazioni effettuate in merito a potenziali o presenti fenomeni di corruzione nell'Ente.

4. Il Sistema comunale delle società partecipate in relazione alle misure anticorruptive

Il Piano Nazionale Anticorruzione sviluppa il concetto di corruzione con un'accezione

ampia, essendo lo strumento finalizzato alla prevenzione e rappresentativo delle varie situazioni in cui, nel corso dell'attività amministrativa, si riscontri l'abuso da parte di un soggetto del potere a lui affidato al fine di ottenere vantaggi privati.

Le situazioni rilevanti sono perciò più ampie della fattispecie penalistica, che è disciplinata negli artt. 318, 319 e 319 ter del codice penale, 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 ab externo, sia che tale azione abbia successo sia nel caso in cui rimanga a livello di tentativo.

Tutto ciò premesso, il concetto di corruzione in senso lato, l'illegalità, va quindi esteso alle azioni amministrative finalizzate al perseguimento illegittimo di un fine proprio dell'ente pubblico di riferimento.

Uno dei casi più frequenti è certamente quello dell'affidamento del servizio locale. Ad oggi, com'è noto, sussistono numerosi affidamenti diretti che, tuttavia, sono disposti a favore di soggetti partecipati (società a partecipazione pubbliche, in genere ex municipalizzate) che non hanno i requisiti dell'*in house*. Che l'affidamento continui a favore della partecipata, probabilmente è vantaggioso anche nei confronti dell'ente pubblico partecipante. Ma ad essere sacrificato è il mercato, gli utenti e la corretta gestione del servizio. Gli artifici spesso utilizzati dagli enti pubblici per rinviare le gare si pongono, così, in una situazione di illegalità. Situazione da cui, non a caso, sono scaturite vicende penali.

Al fine di effettuare una prima verifica attinente alla fattispecie si può fare riferimento alla relazione finalizzata ad evidenziare le ragioni ed il rispetto della sussistenza dei requisiti previsti dalla disciplina comunitaria in relazione all'affidamento diretto, da parte del Comune di Alessandria, dei servizi a rilevanza economica, nel rispetto di quanto previsto dal c. 21 dell'art. 34 del D.L. 179/2012 convertito con L. 221/2012, approvata dal Consiglio Comunale il 23 gennaio 2014 con deliberazione n. 7/2014.

CRITERI GENERALI E MODALITÀ OPERATIVE

5. Coinvolgimento dei Dirigenti e dei Referenti delegati.

In merito alla modalità di costruzione del presente documento si sottolinea l'esperienza vissuta nella definizione dei contenuti — soprattutto per quanto riguarda l'individuazione dei procedimenti/processi (più) a rischio, la loro misurazione (in termini di probabilità di frequenza/impatto sociale del rischio) e le misure preventive correlate.

Si è trattato di un'esperienza articolata attraverso una serie di incontri di analisi e approfondimento compiuti attraverso il confronto con i funzionari e gli operatori direttamente coinvolti nei procedimenti definiti dalla stessa L. 190/2012 a maggior rischio di corruzione: la redazione della mappatura dei rischi e delle misure preventive ha avuto come presupposto l'approfondimento preliminare della normativa e la declinazione particolareggiata dell'attività quotidianamente svolta.

Si rimanda al capitolo successivo, avente ad oggetto la relazione del Segretario Generale, in qualità di Responsabile Anticorruzione, sulle attività svolte nell'anno 2013 a seguito dell'approvazione delle Linee propedeutiche, in base a quanto nel contesto del P.N.A.

6. Relazione illustrativa delle misure di prevenzione della corruzione adottate nell'anno 2013

Si riporta, in formato integrale la relazione pubblicata in data 13/12/2013 in Amministrazione Trasparente / Disposizioni Generali / Piano Anticorruzione:

“_____La presente relazione è redatta in base alle disposizioni contenute nel Piano Nazionale Anticorruzione adottato in data 13/09/2013 dal Dipartimento della funzione pubblica, “finalizzato prevalentemente ad agevolare la piena attuazione delle misure legali ossia quegli strumenti di prevenzione della corruzione che sono disciplinati dalla legge” e contenente disposizioni per consentire l’attuazione delle strategie di prevenzione anche a livello decentrato, attraverso la redazione dei P.T. P.C., Piani triennali di prevenzione della corruzione di ciascuna pubblica amministrazione di cui all’art. 1, comma 2 del D.Lgs. 165/01 smi.

Come previsto nella sezione del suddetto Piano Nazionale (al paragrafo 3.1 “Azioni e misure per la prevenzione”) recante i contenuti minimi che i piani decentrati devono contenere, dovendo questi ultimi essere formulati su base triennale (e aggiornati, in linea con gli altri strumenti di programmazione dell’Ente, secondo un criterio di scorrimento) il presente documento concerne, per quanto attiene il primo anno di riferimento, il 2013, le azioni e le misure che, nelle more dell’adozione del primo PTPC, in fase di predisposizione e che sarà approvato entro il 31/1/2014, sono state già poste in essere all’interno del Comune di Alessandria.

E’ necessario, tuttavia, evidenziare, anche se in maniera sintetica, la situazione socio-economica e giuridica in cui l’Amministrazione Comunale, a far data dal luglio 2012, sta operando.

Con deliberazione n. 61 del 12/07/2012 il Consiglio Comunale ha, infatti, deliberato, in ottemperanza ad una decisione della magistratura contabile (deliberazione n. 260/2012 del 12 giugno 2012 della Sezione Regionale di Controllo per il Piemonte della Corte dei Conti), il dissesto finanziario del e, pertanto, l’Ente è assoggettato alle norme di cui al Capo II – artt.244 e seguenti del D.Lgs.n.267/2000 e s.m.i..

Essendo l’Ente condizionato dalle norme sul dissesto, che comportano l’introduzione di strumenti di programmazione non ordinari e dei conseguenti strumenti di controllo, attualmente l’Amministrazione non ha potuto adottare i documenti necessari a garantire una gestione “strategica” della proprie azioni, dovendo invece adattare tutti i propri strumenti al pieno rispetto delle norme specifiche previste in questi casi e alla necessità di condurre la gestione ordinaria quotidiana mediante adozione di atti, anche straordinari, ove necessario. Il Consiglio Comunale, a seguito della dichiarazione dello stato di dissesto, in data 19 dicembre 2012, con deliberazione n.112, ha approvato l’ipotesi di bilancio stabilmente riequilibrato 2012, e suoi allegati, tuttora al vaglio del Ministero dell’Interno. L’atto citato comprende anche una relazione previsionale e programmatica, che riporta programmi/progetti tendenti al risanamento dell’Ente, che – considerato quanto sopra – non può ancora essere ritenuta un documento programmatico ufficiale. Tra gli allegati all’ipotesi di bilancio, è stato anche previsto un documento - piano triennale 2012-2014 - contenente le misure finalizzate alla razionalizzazione e al contenimento delle spese di funzionamento, ai sensi di quanto disposto dalla L.n.244/2007 e s.m.i..

Così come stabilito agli artt.243-251 del D.Lgs.n.267/2000, il Consiglio Comunale ha altresì approvato – con deliberazione n.70 del 9 agosto 2012 – la rideterminazione della misura delle imposte, tasse locali e tariffe dei servizi comunali e in data 13 febbraio 2013 la Giunta Comunale ha provveduto alla rideterminazione delle tariffe TPL, con deliberazione n.37.

In data 3 settembre 2012 si è insediata la Commissione Straordinaria di Liquidazione, competente per la gestione antecedente alla data del 31/12/2011 e dal 1° marzo 2013 l’Ente si è dotato di una nuova macrostruttura cui è conseguita l’assegnazione delle attribuzioni funzionali ai dirigenti. Dal mese di gennaio 2014 l’Ente si doterà di una nuova microstruttura, con l’organizzazione e l’assegnazione del personale alle strutture e ai servizi. Considerando il “sistema Comune” così come oramai assodato grazie alle innumerevoli e recenti innovazioni legislative (soprattutto in materia di controlli interni, anticorruzione e trasparenza amministrativa) ovvero comprendente non solo la struttura interna ma anche gli organismi/società sottoposte a controllo e vigilanza, in virtù principalmente delle norme sul dissesto, anche agli organismi partecipati, nell’ottica del risanamento, è stato chiesto di predisporre piani industriali tendenti al contenimento delle spese per prestazioni di servizi/trasferimenti che, con la spesa del personale, costituiscono le voci più cospicue della spesa corrente dell’Ente.

Il Comune di Alessandria, infine, con deliberazione del Consiglio Comunale n. 136 e n. 139 del 15 ottobre 2013 ha approvato, rispettivamente, la seconda ipotesi di bilancio stabilmente riequilibrato 2012 e l’ipotesi di bilancio stabilmente riequilibrato 2013 e relativi allegati su cui il Ministero, in data 21/11/2013 ha espresso le relative considerazioni anche alla luce del recente Decreto Legge 31/10/2013 n. 126, tuttora in fase di conversione, che ha aggiunto il comma 1 all’art. 259- ter del TUEL che cita test. “Negli enti con popolazione

superiore a 60.000 abitanti, nel caso in cui il riequilibrio del bilancio sia significativamente condizionato dall'esito delle misure di riduzione dei costi dei servizi, nonché dalla razionalizzazione di tutti gli organismi e società partecipati, i cui costi incidono sul bilancio dell'ente, l'ente può raggiungere l'equilibrio, in deroga alle norme vigenti, entro l'esercizio in cui si completa la riorganizzazione dei servizi comunali e la razionalizzazione di tutti gli organismi partecipati e comunque entro tre anni, compreso quello in cui è stato deliberato il dissesto. Fino al raggiungimento dell'equilibrio, l'organo di revisione economico-finanziaria dell'ente trasmette al Ministero dell'interno, entro 30 giorni dalla scadenza di ciascun esercizio, una relazione sull'efficacia delle misure adottate e sugli obiettivi raggiunti nell'esercizio”.

A fronte della situazione sopra sommariamente descritta, l'Ente ha inteso fattivamente procedere con l'adozione di prime misure di massima volte, ai termini di legge, a prevenire qualunque situazione, anche potenziale, di fenomeni corruttivi, secondo le prescrizioni della Legge 190/2012. In particolare, con Decreto sindacale n. 47/2013, è stato conferito al Segretario generale, nominato con decreto n. 69/2012, l'incarico di Responsabile della prevenzione della corruzione dell'Ente. In data 7 maggio 2013 la Giunta Comunale, su proposta del Responsabile sopra citato, ha adottato la deliberazione n. 103 avente ad oggetto: “Piano di prevenzione della corruzione del Comune di Alessandria, ex Legge 190/12: approvazione linee di indirizzo propedeutiche a seguito di nomina, con decreto sindacale n. 47/13 del Responsabile”. Con il predetto atto l'Amministrazione si impegnava ad avviare un complesso e partecipativo percorso che porterà, entro la scadenza prevista per legge, all'approvazione di un Programma d'azione a valenza triennale, volto (come si legge nella narrativa dell'atto, cit. test.) alla “definizione di un programma di lavoro, da attuarsi attraverso l'azione propulsiva, attiva e collaborativa dei Dirigenti dell'Ente (nei termini citati dal novellato art. 16, comma 1 lett. a-bis) del D.lgs. 165/01) al fine di individuare, attraverso la definizione di metodologie condivise e tecnicamente efficaci:

- le attività (ai sensi del comma 16 dell'art. 1 L. 190) in cui è più elevato il rischio di corruzione; - modalità concertate di rotazione periodica dei dipendenti all'interno delle strutture maggiormente a rischio corruzione;
- controllo costante del rispetto delle misure anticorruzione adottate dall'Ente (e formalizzate successivamente nel Piano triennale) in materia di prevenzione della corruzione e di mantenimento della legalità amministrativa; - segnalazione e attivazione del meccanismo di rotazione tempestiva nei confronti dei soggetti nei cui confronti siano stati avviati procedimenti penali e/o disciplinari per condotte di natura corruttiva (...).”.

A seguito del suddetto atto di indirizzo il Responsabile anticorruzione ha avviato anche una serie di misure organizzative volte al raggiungimento del fine suddetto mediante l'adozione della determinazione n. 644/2013 con cui è stata istituita apposita struttura organizzativa denominata (cit. test.) “Servizio Controlli interni, anticorruzione e trasparenza, per il necessario supporto al Segretario Generale e alle varie strutture dell'Ente a vario titolo coinvolte” e della determinazione n. 982/2013 con cui è stato formalizzato, a seguito di idonea segnalazione dei Direttori un gruppo stabile e strutturato - denominato Gruppo Tecnico della Trasparenza (GTT) - di funzionari delegati a coadiuvare, attivamente e fattivamente, il servizio suddetto nelle attività assegnate, in riferimento all'attività di controllo interno di cui all'art. 174 bis del TUEL, alle attività inerenti gli adempimenti dell'anticorruzione e della trasparenza amministrativa di cui alla legge 190/2012 (e decreto attuativo in quest'ultima materia, n. 33/2013).

Nel corso del secondo semestre 2013 è stata avviata un'intensa attività conoscitiva e informativa sulle varie prescrizioni e disposizioni di decreti e leggi collegati alla “norma madre” che è la 190: in particolare è stata adottata una serie di direttive i cui estremi e oggetto sintetico sono sotto riportati:

- | | | |
|---|------------|--|
| 1 | 13/05/2013 | Direttiva sulle incompatibilità ex decreto 39/2013 |
| 2 | 23/05/2013 | Direttiva su anticorruzione e codice contratti |
| 3 | 10/06/2013 | Direttiva su redazione atti amministrativi |
| 4 | 13/06/2013 | Direttiva su codice di comportamento dipendenti Pubblici |
| 5 | 13/06/2013 | Direttiva su obblighi di pubblicazione - nuovo sito |

Ciascuna delle predette disposizioni organizzative reca una dettagliata disamina della norma di volta in volta trattata e formula una serie di adempimenti cd. “interni” cui i Direttori (destinatari in primis per le proprie prerogative ex lege e peculiarità di organi deputati alla gestione delle risorse assegnate) devono attenersi, nonché prescrizioni che gli stessi devono necessariamente far osservare all'interno delle strutture assegnate.

In qualità, invece, di mere informazioni (circolari) e/o di suggerimenti e raccomandazioni sulle predette materie (comunicazioni) sono state inoltrate ai predetti destinatari le seguenti ulteriori note:

- | | | |
|---|------------|--|
| 5 | 31/05/2013 | Comunicazione in merito alle prime linee guida sull'anticorruzione |
| 6 | 05/06/2013 | Comunicazione in merito ai quesiti posti su applicazione Decreto 39/2013 |

7	28/06/2013	Comunicazione su linee di indirizzo proposta formazione su anticorruzione
8	02/07/2013	Comunicazione su profili di incompatibilità nomine nelle Partecipate
10	10/07/2013	Sollecito riscontro alla direttiva n. 5/2013 - obblighi di pubblicazione
11	23/07/2013	Lettera ai dirigenti su decreto 39 con nuove direttive CIVIT e documento sintesi CONF.Reg-ANCI-UIP
16	13/09/2013	Incompatibilità: dopo decreto FARE - regime transitorio
17	13/09/2013	Specifiche inerenti l'attività di controllo di regolarità amministrativo-contabile.
20	08/10/2013	Dichiarazioni ai sensi del decreto 39/2013 e in attuazione dell'art. 15 del Decreto 33/2013.
21	18/10/2013	Stato Patrimoniale degli Amministratori Locali: ambito soggettivo di applicazione e istruzioni per la pubblicazione.
23	31/10/2013	Richiesta collaborazione per Piano Anticorruzione
24	02/12/2013	Lettera Direttori e GTT su formazione Nucleo Val. - Anticorruzione

Tutti le manifestazioni redazionali suddette, oltreché agli organi dirigenziali, sono state contestualmente inviate, per opportuna quanto doverosa conoscenza, agli organi di indirizzo politico amministrativo e ai Componenti il Nucleo di Valutazione.

Sono state infine trasmesse note informative all'Organo politico amministrativo, talune trasformatesi in provvedimenti veri e propri, per disciplinare determinati aspetti delle tematiche di interesse per la presente relazione.

A partire dal mese di settembre u.s. il personale del Gruppo Tecnico della trasparenza, unitamente ad un funzionario della Segreteria Generale con competenze specialistiche in materia giuridico-amministrativa, al funzionario cui sono state affidate le attività inerenti e correlate alla gestione della formazione dei dipendenti e ad un funzionario del Servizio Controllo di Gestione (già appartenente all'Unità di progetto sui controlli interni), sta coadiuvando il personale del Servizio Controlli interni, anticorruzione e trasparenza amministrativa, nella predisposizione del Piano triennale anticorruzione di Ente. Il Gruppo di lavoro, esteso come sopra descritto, ha già ultimato gli incontri organizzati con ciascuna delle 8 direzioni presenti nell'Ente, nel corso dei quali sono stati focalizzati, sulla base di griglie prestabilite di individuazione delle aree che il PNA identifica a maggiore rischio e di graduazione dei rischi sottesi, i procedimenti (e, in qualche caso, anche i processi) che faranno parte integrante del Piano.

L'impostazione che si è inteso attribuire al primo Piano Anticorruzione di Ente (un Ente con criticità economiche e organizzative evidenti, data la situazione di dissesto) è stata quella di circoscrivere le aree di intervento, mediante individuazione di misure e correttivi, attraverso una prima mappatura dei procedimenti amministrativi (obiettivo specifico dei dirigenti per l'anno 2013) inserendone almeno 3 per direzione che, pur afferenti le aree "critiche", potessero rispondere in ogni caso al dettato normativo e all'esigenza, sebbene in una fase cd. "sperimentale" che interesserà tutto il 2014, di prevenzione di fenomeni e comportamenti corruttivi (nell'accezione ampia del termine che è riferita alla "cattiva amministrazione"). I processi, in qualche caso comunque evidenziati anche in questo primo step, interesseranno il lavoro che il gruppo porterà avanti nell'anno 2014 e che introdurrà in maniera più sistematica nel prossimo piano 2014/2016.

Il Servizio Controlli interni, Anticorruzione e trasparenza amministrativa, coadiuvato dal gruppo di lavoro suddetto e in collaborazione costante con le direzioni e i servizi a vario titolo coinvolti, sta parimenti predisponendo gli ulteriori documenti previsti dalla normativa e strettamente collegati al Piano Anticorruzione ovvero, in attuazione del Codice di comportamento dei dipendenti pubblici ex D.Lgs. 62/2013, l'elaborazione di Codice comportamentale di Ente che sarà molto incentrato sul concetto etico e deontologico del significato ampio di cui agli artt. 54 e 97 della Carta Costituzionale, dell' "essere al servizio della pubblica amministrazione" e il Programma Triennale della Trasparenza che, costituente sezione integrante del Piano Anticorruzione, sarà quasi completamente incentrato sull'attuazione degli obblighi di trasparenza dell'attività amministrativa mediante la pubblicazione dei dati e delle informazioni sul sito

istituzionale e la previsione, con inserimento in maniera progressiva, di ulteriori canali di condivisione e partecipazione. In merito a tutti i suddetti adempimenti sono state organizzate alcune giornate formative destinate ai dirigenti e funzionari apicali dell'Ente e a tutti quei dipendenti che si trovano a dover operare nei settori a maggiore rischio corruttivo. Tale formazione è stata e sarà effettuata mediante richiesta di disponibilità a formatori qualificati, compatibilmente con le scarsità di risorse dedicate previste a bilancio e ove possibile a titolo gratuito o grazie al supporto richiesto agli uffici della Prefettura con cui è in corso una fase interlocutoria su tali temi. Il supporto della Prefettura, previsto anche ai sensi della Legge 190/12, appare, nel contesto sopra descritto, essendo la stessa struttura territoriale di riferimento con l'apparato centrale, indispensabile al fine di prefigurare strategie comuni di intervento e di sensibilizzazione degli operatori interni e della cittadinanza in riferimento ai temi dell'etica, dell'integrità e della legalità.

Tutto quanto sopra esposto, nonché l'implementazione delle attività procedurali indicate nel predisponendo PTPC, si pone non come mero adempimento di una disposizione di legge, benché puntuale e obbligatoria, bensì come uno strumento operativo e concreto utile, in primis, all'introduzione di quella cultura aziendale e territoriale di riferimento sui temi summenzionati e, in ogni caso, come una delle attività alacremente perseguite per rendere più trasparente ed efficiente l'erogazione di servizi al cittadino _____”

6. Principio di delega – Obbligo di collaborazione – Corresponsabilità

La progettazione del presente Piano, nel rispetto del principio funzionale della delega, prevede il massimo coinvolgimento dei Dirigenti/Funzionari con responsabilità organizzativa sulle diverse strutture dell'Ente, anche eventualmente come soggetti titolari del rischio ai sensi del P.N.A.

In questa logica, si ribadiscono in capo alle figure apicali l'obbligo di collaborazione attiva e la corresponsabilità nella promozione e adozione di tutte le misure atte a garantire l'integrità dei comportamenti individuali nell'organizzazione.

A questi fini, relativamente alla redazione del presente Piano, si è provveduto al fattivo coinvolgimento di detti Responsabili nelle seguenti funzioni:

- collaborazione per l'analisi organizzativa e l'individuazione delle varie criticità;
- collaborazione per la mappatura dei rischi all'interno delle singole unità organizzative e dei processi gestiti, mediante l'individuazione, la valutazione e la definizione degli indicatori di rischio;
- progettazione e formalizzazione delle azioni e degli interventi necessari e sufficienti a prevenire la corruzione e i comportamenti non integri da parte dei collaboratori in occasione di lavoro.

Si assume che attraverso l'introduzione e il potenziamento di regole generali di ordine procedurale — applicabili trasversalmente in tutti i settori — si potranno affrontare e risolvere anche criticità, disfunzioni e sovrapposizioni condizionanti la qualità e l'efficienza operativa dell'Amministrazione.

7. Modello per la compilazione delle schede.

Sono state previste le seguenti:

AREE DI RISCHIO COMUNI E OBBLIGATORIE (art. 1 comma 16 della Legge 190/2012, riprese dall'Allegato 2 del Piano Nazionale Anticorruzione)

Area A) Selezione e reclutamento del personale

Area B) Affidamento di lavori, servizi e forniture

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

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

E) Contenuti ulteriori

E, per ciascuna, è stata richiesta la compilazione dei seguenti campi:

PROCEDIMENTI/PROCESSI (di cui all'obiettivo A – Ridefinizione mappatura dei procedimenti)	DECLARATORIA dei RISCHI (vedi allegato 3 - Piano Anticorruzione Nazionale)	ASSEGNAZIONE DEL LIVELLO DI RISCHIO (alto/medio/basso)	MISURE DI PREVENZIONE della corruzione	PRIORITA' DI INTERVENTO (IM, A, M, B, IN ATTO)	DIRETTORE COMPETENTE UNITA' ORGANIZZATIVA

8. Criteri per l'assegnazione del livello di rischio e tabella esplicativa

Nella prima fase di stesura e attuazione del Piano si è ritenuto di applicare, ai fine dell'assegnazione del livello di rischio il solo criterio della probabilità, intendendo per essa la "probabilità di accadimento dell'evento" sulla base dei seguenti parametri:

- 1) appetibilità del processo/procedimento (interesse verso l'esterno);
- 2) blindatura, riferita all'organizzazione attuale, per effetto della codificazione delle procedure o della vigenza di norme regolamentari in materia.

In sede di aggiornamento del Piano, almeno con cadenza annuale, in rapporto agli altri strumenti programmatici ordinari, e dopo aver provveduto a costruire banche dati adeguate con parametri quantitativi utili alla misurazione dell'out-come, sarà inserita anche la valutazione dell'impatto, inteso come ricaduta di un comportamento non integro verso l'esterno, strettamente correlato alla tipologia di procedimento/processo e riferito, in particolare, ai riflessi sull'Amministrazione in termini di danno all'immagine.

Per quanto attiene la figura del Soggetto competente è stato individuato il Direttore responsabile dell'unità organizzativa cui il procedimento/processo si riferisce, in base alle attribuzioni funzionali di cui al capitolo 2.

SCHEMA PER LA RILEVAZIONE DEL RISCHIO – 1° fase

1) Il Procedimento è discrezionale?	Probabilità: SI / NO
2) Il procedimento è complesso? (la "complessità" è intesa sia sotto il profilo soggettivo – n. soggetti interni/esterni coinvolti sia sotto il profilo oggettivo – n. di fasi endo-procedimentali)	Probabilità: SI / NO
3) Il procedimento ha un impatto economico rilevante? (si valuti, sulla base della tipologia di procedimento, l'entità economica correlata)	Probabilità: SI / NO
4) Il procedimento ha un impatto a livello organizzativo interno? (si valuti, sulla base della tipologia di procedimento, l'entità della discrezionalità correlata alla possibilità di essere oggetto di pressioni interne/esterne +	Probabilità: SI / NO

collegamento al codice di comportamento)	
5) Il procedimento ha un impatto verso l'esterno? (si valuti, sulla base della tipologia di procedimento, l'entità degli effetti prodotti rispetto all'utenza esterna in termini di costi/benefici/facilitazioni/semplificazioni ed alla correlata immagine dell'Amministrazione)	Probabilità: SI / NO
6) La mancanza di controllo associato al procedimento favorisce l'insorgere del rischio?	Probabilità: SI / NO

Legenda: Valore del SI: 1 Valore del NO: 0

Scala per definire, in relazione al punteggio ottenuto in ogni singolo procedimento, la fascia (ALTA, MEDIA, BASSA) di rischio:

da 5 a 6: rischio ALTO / da 3 a 4: rischio MEDIO / da 0 a 2: rischio BASSO

TABELLA ESPLICATIVA DELLE PRIORITA' DI INTERVENTO:

- **IM = IMMEDIATA (intervento preventivo da attivare immediatamente)**
- **A = ALTA (entro 30.06.2014)**
- **M = MEDIA (entro 31.12.2014)**
- **B = BASSA (da definire in sede di aggiornamento del Piano)**
- **IN ATTO (misura preventiva già attivata)**

9. MAPPATURA DEI PROCESSI E PROCEDIMENTI PER AREE DI RISCHIO (art. 1 comma 16 della Legge 190/2012, Allegato 2 del Piano Nazionale Anticorruzione)

Si rimanda all'allegato tecnico.

10. Modalità di sensibilizzazione culturale della società civile

Un ulteriore aspetto viene preso in considerazione dal presente Piano in ossequio alla "sollecitazione culturale" che proviene dalla L. 190/2012.

Si tratta delle azioni che l'Ente intende promuovere nel proprio rapportarsi con la società civile e la comunità locale alessandrina in merito al tema della prevenzione della corruzione e alla promozione della cultura della legalità. A questo riguardo, va segnalata anche la serie di incontri e la nota ufficiale già citata, inviata in data 10 dicembre 2013 dal Responsabile Anticorruzione e Trasparenza dell'Ente al Prefetto di Alessandria, i cui contenuti (in ossequio anche a quanto disposto dall'art. 1, c. 6 della Legge 190/2012) hanno riguardato il ruolo previsto e richiesto alla Prefettura stessa per la diffusione di consapevolezza e di comportamenti anti-corruttivi nel contesto della comunità locale alessandrina.

Più specificamente, si è ipotizzata la promozione da parte della Prefettura di incontri di carattere formativo e informativo sui temi dell'anti-corruzione e del Codice di Comportamento dei dipendenti pubblici rivolti agli Enti locali del territorio (a cui possa partecipare anche il Comune di Alessandria), così come si è sottolineata — a fronte della contingente situazione di dissesto finanziario del Comune — la difficoltà di coinvolgere direttamente gli stake-holders locali nella fase di prima redazione del presente Piano, prevedendo invece un generale coinvolgimento dell'intera comunità alessandrina in fase di aggiornamento del Piano stesso e per definire meglio adeguate misure di sensibilizzazione della cittadinanza.

Parimenti, nel corso del primo anno di attuazione del presente Piano, l'Ente provvederà a individuare e attivare canali dedicati alla segnalazione (dall'esterno, anche in forma anonima e in modalità informale e/o mediante le tecnologie I.C.T. e del web) di episodi di cattiva amministrazione, conflitto d'interessi, corruzione, valorizzando altresì — con le modalità che verranno specificamente definite con la Dirigenza — il ruolo dell'Ufficio per la relazione con il pubblico (U.R.P.) quale interfaccia comunicativa interno/esterno.

Questo tipo di azioni, secondo quanto sottolineato anche dall'Allegato 1 al P.N.A. (par. B. 15), sono connesse ad uno dei principali obiettivi strategici che l'Ente si deve porre affinché l'emersione dei fatti di cattiva amministrazione e dei fenomeni corruttivi si accompagni a un congruo coinvolgimento dell'intera utenza e cittadinanza.

Per questo, verrà approfondita la possibilità di programmare anche alcune azioni di specifica sensibilizzazione (rivolte anche agli studenti alessandrini, nella forma di interventi seminariali) finalizzate a creare dialogo con l'esterno per implementare un reale "rapporto di fiducia" e in grado di portare potenzialmente all'emersione di fenomeni corruttivi altrimenti "silenti".

DOCUMENTI ALLEGATI E CORRELATI

11. Programma triennale della Trasparenza e dell'Integrità

Si rinvia all'allegato 1.

12. Linee propedeutiche all'adozione del Piano Comunale di prevenzione della corruzione

Si fa rinvio al seguente atto, approvato con deliberazione della Giunta Comunale n. 103 del 7 maggio 2013:

"Piano di prevenzione della corruzione del Comune di Alessandria, ex Legge 190/12: approvazione linee di indirizzo propedeutiche a seguito di nomina, con decreto sindacale n. 47/13 del Responsabile".

Il documento è liberamente accessibile sul sito istituzionale alla sezione Amministrazione Trasparente / Disposizioni generali / Piano anticorruzione:

<http://www.comune.alessandria.it/flex/cm/pages/ServeBLOB.php/L/IT/IDPagina/9433>

13. Codice Etico e di integrità del Comune di Alessandria

Il Codice Etico e di Integrità del Comune di Alessandria, in fase di definitiva approvazione, contestualmente al presente documento, in quanto con il medesimo strettamente correlato, è stato adottato, in via provvisoria e schematica dal Segretario generale con propria determinazione recante, altresì, le modalità operative di adozione, pubblicazione e diffusione. Tali atti sono accessibili alla pagina del sito istituzionale Amministrazione Trasparente / Personale / Codici di condotta:

<http://www.comune.alessandria.it/flex/cm/pages/ServeBLOB.php/L/IT/IDPagina/5506>

A seguito dell'approvazione definitiva, con deliberazione della Giunta Comunale, il Codice sarà trasferito nella sezione Amministrazione Trasparente / Disposizioni Generali, come previsto dall'art. 12 del D.Lgs. 33/2013 s.m.i.

14. Revisione e aggiornamento del Regolamento delle incompatibilità e del Servizio Ispettivo e del procedimento amministrativo.

Nella prima fase di attuazione del presente Piano sono considerate misure imprescindibili e preliminari di perseguimento della legalità e della correttezza amministrativa:

- l'aggiornamento della Disciplina organizzativa in materia di incompatibilità e Servizio Ispettivo;
- l'aggiornamento della Disciplina organizzativa in materia di procedimento amministrativo

Le misure organizzative su esposte contengono una rivisitazione, alla luce delle recenti innovazioni legislative, in particolare relative agli incarichi vietati ai dipendenti e al rispetto dei termini procedurali, e saranno attivate con una tempistica di approvazione immediata (entro il mese di febbraio 2014).

15. Il Sistema dei controlli interni adottato dal Comune di Alessandria.

Si fa rinvio al Regolamento dei controlli interni del Comune di Alessandria, adottato con Deliberazione del Consiglio Comunale n. 1 del 17/1/2013 e pubblicato e immediatamente accessibile alla sezione Area istituzionale / Attività / Regolamenti:

<http://www.comune.alessandria.it/flex/cm/pages/ServeBLOB.php/L/IT/IDPagina/7081>