

Parte III

Analisi del rischio

1. Analisi del rischio

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

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

AREE DI RISCHIO

AREA A:

acquisizione e progressione del personale:

concorsi e prove selettive per l'assunzione di personale e per la progressione in carriera.

Reclutamento, progressioni di carriera, conferimento di incarichi di collaborazione.

AREA B:

affidamento di lavori servizi e forniture:

procedimenti di scelta del contraente per l'affidamento di lavori, servizi, forniture.

Definizione dell'oggetto dell'affidamento; individuazione dello strumento/istituto per l'affidamento; requisiti di qualificazione; requisiti di aggiudicazione; valutazione delle offerte; verifica dell'eventuale anomalia delle offerte; procedure negoziate; affidamenti diretti; revoca del bando; redazione del crono programma; varianti in corso di esecuzione del contratto; subappalto; utilizzo di rimedi di risoluzione delle controversie alternativi a quelli giurisdizionali durante la fase di esecuzione del contratto.

AREA C:

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

autorizzazioni e concessioni.

Provvedimenti amministrativi vincolati nell'*an*; provvedimenti amministrativi a contenuto vincolato; provvedimenti amministrativi vincolati nell'*an* e a contenuto vincolato; provvedimenti amministrativi a contenuto discrezionale; provvedimenti amministrativi discrezionali nell'*an*; provvedimenti amministrativi discrezionali nell'*an* e nel contenuto.

AREA D:

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

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

Provvedimenti amministrativi vincolati nell'*an*; provvedimenti amministrativi a contenuto vincolato; provvedimenti amministrativi vincolati nell'*an* e a contenuto vincolato; provvedimenti

amministrativi a contenuto discrezionale; provvedimenti amministrativi discrezionali nell'an; provvedimenti amministrativi discrezionali nell'an e nel contenuto¹.

AREA E:

provvedimenti di pianificazione urbanistica generale ed attuativa; permessi di costruire ordinari, in deroga e convenzionati;

accertamento e controlli sugli abusi edilizi, controlli sull'uso del territorio; gestione del reticolo idrico minore;

gestione dell'attività di levata dei protesti cambiari;

gestione del processo di irrogazione delle sanzioni per violazione del CDS e vigilanza sulla circolazione e la sosta;

gestione ordinaria delle entrate e delle spese di bilancio;

accertamenti e verifiche dei tributi locali, accertamenti con adesione dei tributi locali;

incentivi economici al personale (*produttività individuale e retribuzioni di risultato*);

gestione della raccolta, dello smaltimento e del riciclo dei rifiuti²;

protocollo e archivio, pratiche anagrafiche, sepolture e tombe di famiglia, gestione della leva, gestione dell'elettorato;

patrocini ed eventi;

diritto allo studio;

organi, rappresentanti e atti amministrativi;

segnalazioni e reclami;

affidamenti in house.

Provvedimenti amministrativi vincolati nell'an; provvedimenti amministrativi a contenuto vincolato; provvedimenti amministrativi vincolati nell'an e a contenuto vincolato; provvedimenti amministrativi a contenuto discrezionale; provvedimenti amministrativi discrezionali nell'an; provvedimenti amministrativi discrezionali nell'an e nel contenuto.

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

La valutazione si sviluppa attraverso le seguenti fasi:

- A. L'identificazione del rischio;
- B. L'analisi del rischio:
 - B1. Stima del valore della probabilità che il rischio si concretizzi;
 - B2. Stima del valore dell'impatto;
- C. La ponderazione del rischio;
- D. Il trattamento.

¹ Per le Aree A-D si veda l'allegato numero 2 del PNA 2013 (aree di rischio comuni e obbligatorie).

² ANAC: determinazione n. 12 del 28 ottobre 2015, pag. 18.

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

Nelle schede allegate sono riportati i valori attribuiti a ciascun criterio per la valutazione della probabilità e la valutazione dell’impatto.

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

I risultati sono riassunti nella seguente Tabella:

n. scheda	Area di rischio	Attività o processo	Probabilità (P)	Impatto (I)	Rischio (P x I)
1	A	Concorso per l'assunzione di personale	2,5	1,5	3,75
2	A	Concorso per la progressione in carriera del personale	2	1,25	2,5
3	A	Selezione per l'affidamento di un incarico professionale	3	1,5	4,5
4	B	Affidamento mediante procedura aperta (o ristretta) di lavori, servizi, forniture	2,67	1,25	3,33
5	B	Affidamento diretto di lavori, servizi o forniture	3	1,5	4,5
6	C	Permesso di costruire	2,67	1,25	3,33
7	C	Permesso di costruire in aree assoggettate ad autorizzazione paesaggistica	3	1,25	3,75
8	D	Concessione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ecc.	2,67	1,5	4
9	E	Provvedimenti di pianificazione urbanistica generale	4,33	1,75	7,58
10	E	Provvedimenti di pianificazione urbanistica attuativa	4	1,75	7
11	E	Levata dei protesti	2	1,75	3,5
12	E	Gestione delle sanzioni per violazione del CDS	2,17	1,75	3,79
13	E	Gestione ordinaria della entrate	2,5	1,25	3,13
14	E	Gestione ordinaria delle spese di bilancio	3,17	1,25	3,96
15	E	Accertamenti e verifiche dei tributi locali	2,67	1,25	3,33

16	E	Accertamenti con adesione dei tributi locali	3,17	1,25	3,96
17	E	Accertamenti e controlli sugli abusi edilizi	2,83	1,25	3,54
18	E	Incentivi economici al personale (produttività e retribuzioni di risultato)	1,83	2,25	4,13
19	C	Autorizzazione all'occupazione del suolo pubblico	2,67	1,25	3,33
20	C	Autorizzazioni ex artt. 68 e 69 del TULPS (spettacoli, intrattenimenti, ecc.)	2,83	1,25	3,54
21	C	Permesso di costruire convenzionato	3,33	1,25	4,17
22	E	Pratiche anagrafiche	2,17	1	2,17
23	E	Documenti di identità	2	1	2,00
24	D	Servizi per minori e famiglie	3,5	1,25	4,38
25	D	Servizi assistenziali e socio-sanitari per anziani	3,5	1,25	4,38
26	D	Servizi per disabili	3,5	1,25	4,38
27	D	Servizi per adulti in difficoltà	3,5	1,25	4,38
28	D	Servizi di integrazione dei cittadini stranieri	3,5	1,25	4,38
29	E	Raccolta e smaltimento rifiuti	3,5	1,25	4,38
30	E	Gestione del protocollo	1,17	1	1,17
31	E	Gestione dell'archivio	1,17	1	1,17
32	E	Gestione delle sepolture e dei loculi	2,5	1,25	3,13
33	E	Gestione delle tombe di famiglia	2,5	1,25	3,13
34	E	Organizzazione eventi	3	1,25	3,75
35	E	Rilascio di patrocini	2,67	1,25	3,33
36	E	Gare ad evidenza pubblica di vendita di beni	2,83	1,25	3,54
37	E	Funzionamento degli organi collegiali	1,33	1,75	2,33
38	E	formazione di determinazioni, ordinanze, decreti ed altri atti amministrativi	1,33	1,25	1,67

39	E	Designazione dei rappresentanti dell'ente presso enti, società, fondazioni.	3	1,75	5,25
40	E	Gestione dei procedimenti di segnalazione e reclamo	2,5	1,75	4,38
41	E	Gestione della leva	1,17	1	1,17
42	E	Gestione dell'elettorato	2,33	1	2,33
43	E	Gestione degli alloggi pubblici	2,83	1,25	3,54
44	E	Gestione del diritto allo studio	2,67	1,25	3,33
45	E	Vigilanza sulla circolazione e la sosta	2,17	1,75	3,79
46	E	Affidamenti in house	3,5	1,5	5,25
47	E	Controlli sull'uso del territorio	3,33	1,25	4,17

Nella tabella seguente si procede alla **ponderazione del rischio** classificando le attività in ordine decrescente rispetto ai “*valori di rischio*” stimati:

n. scheda	Area di rischio	Attività o processo	Probabilità (P)	Impatto (I)	Rischio (P x I)
9	E	Provvedimenti di pianificazione urbanistica generale	4,33	1,75	7,58
10	E	Provvedimenti di pianificazione urbanistica attuativa	4	1,75	7
39	E	Designazione dei rappresentanti dell'ente presso enti, società, fondazioni	3	1,75	5,25
46	E	Affidamenti in house	3,5	1,5	5,25
3	A	Selezione per l'affidamento di un incarico professionale	3	1,5	4,5
5	B	Affidamento diretto di lavori, servizi o forniture	3	1,5	4,5
29	E	Raccolta e smaltimento rifiuti	3,5	1,25	4,38
24	D	Servizi per minori e famiglie	3,5	1,25	4,38
25	D	Servizi assistenziali e socio-sanitari per anziani	3,50	1,25	4,38
26	D	Servizi per disabili	3,50	1,25	4,38

27	D	Servizi per adulti in difficoltà	3,50	1,25	4,38
28	D	Servizi di integrazione dei cittadini stranieri	3,50	1,25	4,38
40	E	Gestione dei procedimenti di segnalazione e reclamo	2,5	1,75	4,38
21	C	Permesso di costruire convenzionato	3,33	1,25	4,17
47	E	Controlli sull'uso del territorio	3,33	1,25	4,17
18	E	Incentivi economici al personale (produttività e retribuzioni di risultato)	1,83	2,25	4,13
8	D	Concessione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ecc.	2,67	1,5	4
16	E	Accertamenti con adesione dei tributi locali	3,17	1,25	3,96
14	E	Gestione ordinaria delle spese di bilancio	3,17	1,25	3,96
12	E	Gestione delle sanzioni per violazione del CDS	2,17	1,75	3,79
45	E	Vigilanza sulla circolazione e la sosta	2,17	1,75	3,79
1	A	Concorso per l'assunzione di personale	2,5	1,5	3,75
7	C	Permesso di costruire in aree assoggettate ad autorizzazione paesaggistica	3	1,25	3,75
34	E	Organizzazione eventi	3	1,25	3,75
17	E	Accertamenti e controlli sugli abusi edilizi	2,83	1,25	3,54
20	C	Autorizzazioni ex artt. 68 e 69 del TULPS (spettacoli, intrattenimenti, ecc.)	2,83	1,25	3,54
36	E	Gare ad evidenza pubblica di vendita di beni	2,83	1,25	3,54
43	E	Gestione degli alloggi pubblici	2,83	1,25	3,54
11	E	Levata dei protesti	2	1,75	3,5
4	B	Affidamento mediante procedura aperta (o ristretta) di lavori, servizi, forniture	2,67	1,25	3,33
6	C	Permesso di costruire	2,67	1,25	3,33

15	E	Accertamenti e verifiche dei tributi locali	2,67	1,25	3,33
19	C	Autorizzazione all'occupazione del suolo pubblico	2,67	1,25	3,33
35	E	Rilascio di patrocini	2,67	1,25	3,33
44	E	Gestione del diritto allo studio	2,67	1,25	3,33
13	E	Gestione ordinaria della entrate	2,5	1,25	3,13
32	E	Gestione delle sepolture e dei loculi	2,5	1,25	3,13
33	E	Gestione delle tombe di famiglia	2,5	1,25	3,13
2	A	Concorso per la progressione in carriera del personale	2	1,25	2,5
37	E	Funzionamento degli organi collegiali	1,33	1,75	2,33
42	E	Gestione dell'elettorato	2,33	1	2,33
22	E	Pratiche anagrafiche	2,17	1	2,17
23	E	Documenti di identità	2	1	2
38	E	formazione di determinazioni, ordinanze, decreti ed altri atti amministrativi	1,33	1,25	1,67
30	E	Gestione del protocollo	1,17	1	1,17
31	E	Gestione dell'archivio	1,17	1	1,17
41	E	Gestione della leva	1,17	1	1,17

In allegato al presente Piano vi sono n. 47 schede di *valutazione del rischio* di tutte le attività analizzate.

Inoltre, si evidenzia quanto segue.

Sotto il profilo operativo, il Piano, per l'anno 2017, è il risultato della rielaborazione del Piano anno 2015/2016.

Nella predisposizione dell'aggiornamento del Piano si è tenuto conto della circostanza che non sono pervenute dai Capi Area dell'Ente titolari di posizione organizzativa alcuna proposta di modifica ed aggiornamento, oltre che di quanto emerso dall'attività già attuata.

Pertanto, al fine di assicurare un approccio coerente e coordinato tra le diverse articolazioni organizzative in particolare, con riferimento alle attività di analisi e valutazione delle aree e delle attività, si è ritenuto elaborare a livello "centrale", a cura cioè del Responsabile della Prevenzione, un quadro di riferimento costituito da una preliminare elaborazione delle categorie di inquadramento degli elementi più significativi del piano di prevenzione e contrasto dell'illegalità e della corruzione.

L'individuazione delle aree a rischio è stata effettuata, non solo sulla base delle suddette n. 47 schede di valutazione del rischio, ma altresì sulla base di un'analisi delle attività dell'Ente, che ha avuto luogo tenendo conto dei dati normativi (ovvero sono state comprese le aree

obbligatoriamente previste dal comma dell'art. 1 della legge n. 190/2012), dell'analisi della situazione organizzativa, del sistema dei controlli interni e, in generale, tenendo conto di una serie di indici di maggior esposizione ai rischi di deviazione corruttiva nonché seguendo le indicazioni del PNA e documenti allegati (ad es., impatto economico delle attività, ampiezza della discrezionalità, rilevanza esterna, ecc.).

Applicando sostanzialmente la metodologia e i criteri di analisi predetti, si è proceduto altresì all'individuazione, nell'ambito di ciascun Area dell'Ente, di una serie di eventi dannosi/minacce di rischio (Tavola I) che con maggior probabilità possono verificarsi e sulla base di tali elementi si è graduato il rischio secondo la scala di valori: 1) alto, 2) medio; 3) basso.

Tavola I

EVENTI DANNOSI / MINACCE DI RISCHIO	
1	Negligenza od omissione nella verifica dei presupposti e requisiti per l'adozione di atti o provvedimenti
2	Inosservanza di regole procedurali a garanzia della trasparenza e imparzialità della selezione al fine di favorire soggetti particolari
3	Motivazione generica e tautologica in ordine alla sussistenza dei presupposti di legge per l'adozione di scelte discrezionali
4	Uso distorto e manipolato della discrezionalità, anche con riferimento a scelta di tipologie procedimentali al fine di condizionare o favorire determinati risultati
5	Irregolare o inadeguata composizione di commissioni di gara, concorso, ecc.
6	Previsione requisiti "personalizzati" allo scopo di favorire candidati o soggetti particolari
7	Illegittima gestione dei dati in possesso dell'Amministrazione – cessione indebita ai privati - violazione segreto d'ufficio
8	Omissione dei controlli di merito o a campione
9	Abuso di procedimenti proroga – rinnovo – revoca – variante
10	Quantificazione dolosamente errata degli oneri economici o prestazionali a carico dei privati
11	Qualificazione dolosamente errata delle somme dovute dall'Amministrazione
12	Alterazione e manipolazione di dati, informazioni e documenti
13	Mancata e ingiustificata applicazione di multe e penalità
14	Mancata segnalazione di accordi collusivi
15	Numero di anni di presenza dei dipendenti destinati a svolgere la stessa attività amministrativa o tecnica

L'individuazione di tali elementi è stata ovviamente proposta come linea guida, non esaustiva o definitiva; pertanto, la formulazione dell'elenco delle aree e attività sopra richiamate è stata aggiornata ed adeguata sulla base dei risultati dell'operazione di mappatura dei rischi effettuata nell'ambito delle strutture dirette dai singoli Responsabili di Area titolari di p.o. nel ruolo loro attribuito per l'attuazione del piano e nel loro ruolo di raccordo fra il Responsabile della prevenzione ed i dipendenti del medesimo Area (Allegati: schede relative alle aree ed attività a rischio, distinte per Area).

Nella graduazione del rischio e nella predisposizione del Piano si è, inoltre, tenuto conto delle contromisure/azioni già adottate e/o che verranno messe in campo nel corso del triennio di riferimento, così come esposte nella Parte II del presente Piano.

Trattamento del rischio

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

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

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

- ✓ *obbligatorie*;
- ✓ *ulteriori*.

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

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

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

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

L'individuazione e la valutazione delle misure ulteriori può essere compiuta dal responsabile della prevenzione, con il coinvolgimento dei responsabili di Area per le aree di competenza e l'eventuale supporto del NIV, tenendo conto anche degli esiti del monitoraggio sulla trasparenza ed integrità e dei controlli interni.

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

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

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

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