Comune di Potenza

Città Capitale della Cultura 2'06

PIANO TRIENNALE DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE E DELL'ILLEGALITÀ

Triennio 2016-2018

1. Introduzione

La corruzione in Italia, come confermato dalle statistiche internazionali, risulta un fenomeno molto diffuso e radicato.

Oltre agli ingenti costi economici di tipo diretto, la corruzione è alla base di fenomeni che incidono negativamente sul sistema economico e sociale italiano (perdita di competitività, allontanamento degli investitori internazionali, delegittimazione delle istituzioni, degrado del vivere civile, inefficienza dell'apparato amministrativo).

Con l'aggravante che l'Italia, a differenza dei principali Paesi europei , fino al 2012 , non ha provveduto ad una legislazione e ad un programma anticorruzione coordinato ed efficace.

La legge 190/2012, recante "*Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione*", si propone di affrontare il fenomeno della corruzione sia attraverso l'approccio repressivo (intervenendo sul libro II, tit. II del Codice Penale - Dei delitti contro la Pubblica amministrazione - aumentando le pene previste, ridefinendo il reato di concussione e prevedendo nuovi reati) sia soprattutto attraverso un approccio preventivo. In quest'ottica la legge 190/2012, accanto ad una nozione penalistica di corruzione ne introduce una amministrativistica: una nozione più ampia che rinvia non solo a condotte penalmente rilevanti ma anche a condotte che sono fonte di responsabilità di altro tipo o non espongono ad alcuna sanzione, ma possono generare situazioni di illegittimità.

Per prevenire la corruzione e i cd. fenomeni di "*maladministration*" la legge prevede una serie di misure organizzative e di strumenti che interessano sia il livello nazionale che quello locale.

Per gli enti locali, il primo adempimento da attuare è l'individuazione del Responsabile della prevenzione della corruzione che, di norma coincide con il Segretario Comunale, a cui compete la predisposizione del il Piano triennale di prevenzione della corruzione (P.T.P.C.), adottato annualmente dalla Giunta Comunale.

Completano il quadro normativo la Circolare n. 1 del 25 gennaio 2013 della Presidenza del Consiglio dei Ministri- Dipartimento della Funzione Pubblica e l' Intesa tra Governo, Regioni ed Enti Locali del 24 luglio 2013 e la recente determinazione dell'Autorità Nazionale Anticorruzione n. 12 del 28 ottobre 2015.

Nello specifico gli atti citati, sulla base di quanto previsto dalla legge 190/2012, definiscono tempistiche e metodologie

1.1. Il Quadro normativo

Oltre la citata legge, completano il quadro normativo di riferimento :

- il decreto legislativo 31 dicembre 2012, n. 235, "*Testo unico delle disposizioni in materia di incandidabilità e di divieto di ricoprire cariche elettive e di Governo conseguenti a sentenze definitive di condanna per delitti non colposi, a norma dell'articolo 1, comma 63, della legge 6 novembre 2012, n. 190*" (cd. "Legge Severino");
- il decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33, "*Riordino della disciplina riguardante gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni, approvato dal Governo il 15 febbraio 2013, in attuazione di commi 35 e 36 dell'art. 1 della l. n. 190 del 2012*" (cd. "Decreto trasparenza");
- il decreto legislativo 8 aprile 2013, n. 39, "*Disposizioni in materia di inconferibilità e incompatibilità di incarichi presso le pubbliche amministrazioni e presso gli enti privati in controllo pubblico, a norma dell'articolo 1, commi 49 e 50, della legge 6 novembre 2012, n. 190*";
- il decreto del Presidente della Repubblica 16 aprile 2013, n. 62 "*Regolamento recante codice di comportamento dei dipendenti pubblici, a norma dell'articolo 54 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165*".
- la circolare n. 1 del 25 gennaio 2013 della Presidenza del Consiglio dei Ministri- Dipartimento della Funzione Pubblica

- l' Intesa tra Governo, Regioni ed Enti Locali del 24 luglio 2013
- il Piano Nazionale Anticorruzione (PNA) approvato l'11 settembre 2013 dalla CIVIT;
- la determinazione, n.12 del 28.10.2015 con la quale l'ANAC ha approvato l'aggiornamento del Piano nazionale anticorruzione;

Nello specifico gli atti citati, sulla base di quanto previsto dalla legge 190/2012, definiscono tempistiche e metodologie

1.1. Il Piano Nazionale Anticorruzione(PNA)

Il Piano Nazionale Anticorruzione(PNA) predisposto dal Dipartimento della Funzione Pubblica e approvato dall' Autorità Nazionale Anticorruzione (ANAC) , ai sensi dell'art. 1 della L. 190/2012 ha il fine di assicurare l'attuazione coordinata delle strategie di prevenzione della corruzione, definite a livello nazionale e internazionale .

Il concetto di corruzione è inteso in un'accezione ampia: comprende, infatti, tutte quelle situazioni in cui, nell'espletamento dell'attività amministrativa, si verifichi l'abuso di potere, al fine di ottenere vantaggi personali/privati .

Tale accezione, quindi, supera le fattispecie di reato penale previste dal Codice Penale (artt. 318, 319 e 319-ter) comprendendo non solo tutti i delitti contro la Pubblica Amministrazione ivi disciplinati, ma anche le situazioni in cui, a prescindere dalla rilevanza penale, si appalesi un malfunzionamento dovuto all'uso privato delle funzioni attribuite o l'inquinamento dell'azione amministrativa dall'esterno, anche a livello di mero tentativo.

1.2. Il Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione (PTPC)

Le Pubbliche Amministrazioni devono predisporre un proprio Piano triennale di prevenzione della corruzione (P.T.P.C.), sulla base di quanto disposto dalla legge 190/2012 e tenendo conto delle indicazioni contenute nelle Intese adottate in Conferenza Unificata in data 24/07/2013 e nel Piano Nazionale Anticorruzione (P.N.A.) adottato dalla Civit, adottato in data 11/09/2013 (Delibera Civit 72/2013)

Gli adempimenti a carico degli Enti Locali sono i seguenti:

1) adozione da parte dell'organo di indirizzo politico (Giunta comunale), su proposta del Responsabile della prevenzione della corruzione, del Piano Triennale di prevenzione della corruzione entro il 31 gennaio di ogni anno;
2) pubblicazione nella sezione "Amministrazione trasparente" del P.T.P.C. entro il 07 febbraio di ogni anno in forma telematica;
3) predisposizione da parte del Responsabile della prevenzione della corruzione della Relazione sullo stato di attuazione del P.T.P.C;
4) adeguata pubblicizzazione del P.T.P.C.. sul sito internet e con altre modalità aggiuntive.

Sulla base delle indicazioni contenute nel Piano Nazionale Anticorruzione, in particolare nel paragrafo 3 "Strategia di prevenzione a livello decentrato" e nei relativi allegati, il P.T.P.C. , tenendo conto del particolare contesto di riferimento, deve consistere in un programma di attività, con indicazione delle aree di rischio e delle specifiche tipologie di rischio per ogni processo e procedimento, delle misure da implementare per la prevenzione in relazione al livello di pericolosità dei rischi suddetti, dei responsabili per l'applicazione di ciascuna misura e dei tempi. Il P.T.P.C. Pertanto, non è 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 quanto ad efficacia preventiva della corruzione; è un documento di natura programmatica che dà attuazione alle disposizioni di cui alla Legge 190/2012, attraverso l'individuazione e l'adozione di misure, atte a prevenire la corruzione e l'illegalità amministrativa con l'obiettivo di:

- individuare le attività dell'ente nell'ambito delle quali è più elevato il rischio di corruzione e di illegalità;
- prevedere, per le attività individuate come nel precedente punto, meccanismi di formazione, attuazione e controllo delle decisioni, idonei a prevenire il rischio di corruzione e illegalità;

- prevedere obblighi di comunicazione nei confronti del Responsabile chiamato a vigilare sul funzionamento del piano;
- monitorare i rapporti tra l'amministrazione comunale e i soggetti che con la stessa stipulano contratti o che sono interessati a procedimenti di autorizzazione, concessione o erogazione di vantaggi economici di qualunque genere, anche verificando eventuali relazioni di parentela o affinità sussistenti tra titolari, gli amministratori, i soci e i dipendenti degli stessi soggetti e i dirigenti e i dipendenti;
- individuare specifici obblighi di trasparenza ulteriori rispetto a quelli previsti da disposizioni di legge.

I destinatari del piano, ovvero i soggetti chiamati a darvi attuazione, sono:
a) gli amministratori;
b) il personale dirigente e non;
c) i concessionari e incaricati di pubblici servizi e i soggetti di cui all'art. 1, comma 1- ter, della L. 241/90.

1.3 Le principali novità della Determinazione ANAC n. 12 del 28 ottobre 2015

L'Autorità Nazionale Anti Corruzione (ANAC) ha aggiornato il Piano Nazionale Anticorruzione, approvato con la delibera dell' 11 settembre 2013, n. 72 con l'adozione della Determina del 28 ottobre 2015, n. 12 recante "Piano Nazionale Anticorruzione - Aggiornamento 2015"

L'ANAC ha adottato tale provvedimento sia per rappresentare l'esito dell'accurata indagine svolta su 1911 Amministrazioni, analisi che ha fatto emergere una capacità decisamente inadeguata nella redazione del PTPC, sia per dare risposte unitarie alle richieste di chiarimenti pervenute dalle Amministrazioni .

Il documento riveste notevole importanza sia in quanto è il primo atto formale assunto dopo il PNA del 2013, sia perché si connota per la decisa svolta che l'ANAC intende imprimere sulla qualità dei piani anticorruzione delle amministrazioni pubbliche.

Il nuovo piano anticorruzione fornisce indicazioni integrative e chiarimenti rispetto ai contenuti del precedente PNA, alla luce dei sopravvenuti interventi normativi che hanno fortemente inciso sul sistema di prevenzione della corruzione a livello istituzionale - come la disciplina introdotta dal D.L. 24 giugno 2014, n. 90, convertito in legge 11 agosto 2014, n. 114, recante il trasferimento completo delle competenze sulla prevenzione della corruzione e sulla trasparenza dal Dipartimento della Funzione Pubblica all'ANAC- e della la rilevante riorganizzazione dell'Authority stessa con l'assunzione delle funzioni e delle competenze della soppressa Autorità per la vigilanza sui contratti pubblici (AVCP).

L'aggiornamento al PNA è articolato nelle seguenti sezioni:
- una parte generale, di ricostruzione dei limiti della esperienza pregressa e di indicazioni per una rapida correzione di rotta;
- una parte "speciale", dedicata a due approfondimenti in settori particolarmente esposti al rischio corruttivo: i contratti pubblici e la sanità

Le più rilevanti indicazioni fornite nella parte generale attengono a:

a) Responsabilità e collaborazione: maggiore condivisione delle responsabilità tra organi di indirizzo e responsabili della prevenzione della corruzione e più ampia collaborazione da parte di tutte le articolazioni delle amministrazioni, anche attraverso l'attivazione di percorsi formativi ad hoc

b) Responsabile per la Prevenzione della Corruzione: rafforzarne il ruolo, garantendo l'indipendenza e attribuendo effettivi poteri di controllo

c) Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione: necessità di predisporre i PTPC con maggiore accuratezza e approfondimento, al fine di imprimere una maggiore efficienza all'attività amministrativa (è ritenuta opportuna l' integrazione ed il collegamento ai sistemi di valutazione della performance.), ampliamento area a rischio

d) Processo di gestione del rischio di Corruzione: indicazioni di alcuni interventi migliorativi da apportare a tale processo, in tutte le sue articolazioni: analisi del contesto (esterno e interno), valutazione del rischio, trattamento del rischio e monitoraggio dei PTPC

2. Le attività di prevenzione della corruzione realizzate nel Comune di Potenza

2.1. Le attività principali

Si tratta di attività già attuate dall'Ente.

Nei meccanismi di formazione delle decisioni:

a) nella trattazione e nell'istruttoria degli atti si redigono gli atti in modo semplice e comprensibile e si rispetta il divieto di aggravio del procedimento;

b) nella formazione dei provvedimenti, con particolare riferimento agli atti in cui vi sia ampio margine di discrezionalità amministrativa, si motiva adeguatamente l'atto; l'onere di motivazione è tanto più diffuso quanto è ampia la sfera della discrezionalità;

c) ai sensi dell'art. 6 bis della legge 241/90, come aggiunto dall'art. 1 della legge 190/2012, il responsabile del procedimento e i titolari degli uffici competenti ad adottare i pareri, le valutazioni tecniche, gli atti endoprocedimentali ed il provvedimento finale si astengono in caso di conflitto di interessi, segnalando ogni situazione di conflitto, anche potenziale, dandone comunicazione al Responsabile della prevenzione della corruzione al Dirigente competente;

d) in un'ottica di ulteriori obblighi di trasparenza, sul sito istituzionale si pubblicano i moduli di presentazione di istanze, richieste dei procedimenti più rilevanti;

e) nella comunicazione del nominativo del responsabile del procedimento, si indica l'indirizzo mail cui rivolgersi;

f) si controllano le ipotesi di inconferibilità e incompatibilità ai sensi del D.Lgs. 39/2013; a tal fine il controllo viene effettuato dal Dirigente responsabile dei procedimenti relativi alle nomine di competenza del Sindaco.

Nell'ambito dell'attività contrattuale:

- si privilegia l'utilizzo degli acquisti a mezzo Consip, Mepa, ecc., motivandone puntualmente il mancato ricorso;
- si assicura il confronto concorrenziale, definendo requisiti di partecipazione alle gare e di valutazione delle offerte chiari ed adeguati;
- si prevedono gli affidamenti diretti solo nei casi ammessi dalle leggi o dai regolamenti comunali;
- si verifica la congruità dei prezzi di acquisto di beni e servizi effettuati al di fuori del mercato elettronico della Pubblica Amministrazione;
- si verifica la congruità dei prezzi di acquisto, di cessione dei beni immobili o costituzione/cessione diritti reali minori;
- quando il contratto è affidato con il criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa si definiscono puntualmente, nel bando/lettera invito, i criteri di valutazione e della loro ponderazione.

2.2. Ulteriori attività

Oltre alle predette azioni sono state attivate ulteriori iniziative volte alla prevenzione della corruzione:

a) applicazione della normativa sulla segnalazione da parte del dipendente di condotte illecite di cui sia venuto a conoscenza, di cui al comma 51 della legge n. 190, con le necessarie forme di tutela, ferme restando le garanzie di veridicità dei fatti, a tutela del denunciato, in conformità a quanto contenuto nel Codice di Comportamento dei dipendenti del Comune di Potenza;

b) esecuzione a campione sulle dichiarazioni sostitutive di certificazione e di atto notorio rese ai sensi artt. 46-49 del D.P.R. 445/00;

d) pubblicazione sul sito internet di tutte le deliberazioni di Giunta e Consiglio e determinazioni dirigenziali, in aggiunta agli obblighi di pubblicazione previsti dalla legge;

f) regolazione dell'esercizio della discrezionalità nei procedimenti amministrativi, mediante circolari e direttive interne;

g) svolgimento di riunioni periodiche tra Dirigenti competenti in Settori diversi per finalità di aggiornamento sull'attività dell'Amministrazione, circolazione delle informazioni e confronto sulle soluzioni gestionali.

2.3. Il controllo di regolarità amministrativa

Tra le altre misure di contrasto alla corruzione il Comune di Potenza annovera l'attività di controllo di regolarità amministrativa, prevista dall'art. 147 del TUEL.

Il Comune di Potenza, con deliberazione di Consiglio Comunale n. 23 dell'8/3/2013, ha approvato il Regolamento dei Controlli interni che all'art. 9 prevede che il Segretario Generale diriga il controllo successivo di regolarità amministrativa secondo principi generali di revisione aziendale di seguito elencati:

1) individuazione delle tipologie di provvedimenti da sottoporre a controllo;
2) esame dei provvedimenti , secondo il criterio di scelta di estrazione (che assicura i principi di casualità e perequazione) generato automaticamente dal sistema informatico
3) applicazione dei parametri di controllo:

- rispetto delle normative vigenti esterne ed interne all'Ente;
- correttezza formale e regolarità delle procedure;
- conformità al programma di mandato, agli atti di programmazione e agli atti di indirizzo;
- rispetto dei tempi procedimentali;
- rispetto delle norme sulla trasparenza, pubblicità e tutela dei dati personali;

4) comunicazione ai Dirigenti di eventuali difformità.

2.4 Applicazione delle disposizioni riguardanti gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione delle informazioni da parte delle Pubbliche Amministrazioni (Dlgs. 33/2013):

Approvati con deliberazioni di Giunta Comunale n.11 del 30/01/2014 e n.19 del 29/01/2015, i Piani Triennali per la Trasparenza sono stati elaborati secondo le indicazioni fornite dalla Commissione indipendente per la valutazione, la trasparenza e l'integrità delle amministrazioni pubbliche-Autorità Nazionale Anticorruzione (ora ANAC) con delibera n. 50/2013.

Tali programmi danno attuazione al principio di trasparenza, intesa come accessibilità totale delle informazioni concernenti l'organizzazione e l'attività delle pubbliche amministrazioni, allo scopo di favorire forme diffuse di controllo sull'esercizio delle funzioni istituzionali e sull'utilizzo delle risorse pubbliche. Il pieno rispetto degli obblighi di trasparenza, oltre che costituire livello essenziale delle prestazioni erogate, assicura la conoscenza da parte dei cittadini dei servizi resi dal Comune, delle loro caratteristiche quantitative e qualitative nonché delle loro modalità di erogazione e rappresenta un valido strumento di prevenzione e di lotta a fenomeni corruttivi.

2.5 Il codice di comportamento

Con Deliberazione n. 8 del 23/01/2014, la Giunta Comunale ha approvato il Codice di comportamento dei dipendenti pubblici del Comune di Potenza.

All'interno del Codice di Comportamento è stata prevista una tutela specifica per il Whistleblower e precisamente all'art. 11.

3. I Piani Triennali di Prevenzione della Corruzione del Comune di Potenza : 2014-2016/2015-2017

Approvati con deliberazioni di Giunta Comunale n.11 del 30/01/2014 e n.19 del 29/01/2015, i Piani sono stati redatti sulla base delle linee guida – delibera CIVIT nr. 72/2013 – Approvazione del Piano Nazionale Anticorruzione.

I Piani individuano una serie di meccanismi e strumenti di prevenzione della corruzione di carattere generale, validi per l'intero Comune; inoltre, per ogni Settore, è stata predisposta un'apposita scheda volta a far emergere quanto di seguito evidenziato:

- mappatura delle aree di rischio obbligatorie e specifiche (a discrezione dell'Ente)

- indicazione per i principali processi/attività dei fattori di rischio che potenzialmente possono verificarsi. Tali rischi possono riguardare diversi momenti e fasi dell'attività amministrativa;
- indicazione del livello di rischio (basso, medio, alto); tale indicazione è stata valutata sulla base della natura dell'attività, tenuto conto anche di tutti gli interventi già attuati dai singoli Settori (regolamentazioni, sistemi monitoraggio e controllo, procedure di trasparenza, ecc…) che riducono il livello di rischio;
- programmazione per il triennio degli interventi da realizzare al fine di prevenire fenomeni di corruzione, tenendo conto degli strumenti indicati dalla legge 190/2012.

4. Il Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione del Comune di Potenza 2016-2018: il contesto di riferimento, i procedimenti di elaborazione/attuazione ed i soggetti

Il presente documento, che si pone in continuità con i precedenti di cui costituisce un necessario aggiornamento, è stato redatto tenendo conto, nei limiti delle possibilità e della disponibilità delle risorse umane ed economiche dell'Ente, delle disposizioni contenute nella succitata e recente Determinazione ANAC.

Il Piano individua, nell'ambito dell'intera attività amministrativa, le aree a rischio di corruzione, nonché gli strumenti, le azioni e le conseguenti misure da applicare e implementare all'interno di ciascuna area, in relazione al livello di pericolosità del rischio medesimo, al fine di prevenire il fenomeno corruttivo.

Con l'approvazione inoltre e conformemente a quanto sancito dal P.N.A., l'Amministrazione intende perseguire i seguenti tre macro obiettivi:

- ridurre le opportunità che favoriscano casi di corruzione;
- aumentare la capacità di scoprire casi di corruzione;
- stabilire interventi organizzativi volti a prevenire il rischio corruzione, creando un contesto.

Ulteriore finalità sottesa è favorire uno spirito di gradualità che porti ad una piena conoscenza, diffusione e condivisione, limitando il diffuso atteggiamento di mero adempimento.

4.1. L' 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).

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 dalla "*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, per la provincia di Potenza, risulta quanto segue:

"*La peculiare posizione geografica del territorio potentino e la vicinanza alle regioni a tradizionale vocazione mafiosa, quali la Puglia, la Campania e la Calabria, favoriscono l' interesse della criminalità, che considera la provincia come importante punto di transito per i traffici illeciti di vario tipo. Seppure l 'attività di contrasto svolta negli anni, concretizzatasi con sentenze di condanna e con l' applicazione di misure di prevenzione personali e patrimoniali, nonché di aggravamento del regime carcerario, abbia profondamente disarticolato le organizzazioni*

criminali di stampo mafioso operanti sul territorio della provincia di Potenza, recenti investigazioni hanno documentato che, nelle aree di maggiore influenza, persistono reati di traffico e spaccio di sostanze stupefacenti, perpetrati sia da elementi criminali locali che da soggetti malavitosi provenienti dalle predette regioni limitrofe, in particolar modo campani. Nel resto del territorio insistono gruppi criminali locali, di modesto profilo, che esercitano la loro influenza su ristrette e ben delineate aree, con interessi limitati allo spaccio di sostanze stupefacenti. E' sempre attentamente monitorato il fenomeno delle frodi comunitarie nel settore agricolo, per l' indebito incasso di somme non dovute.

Sul territorio provinciale si registra la presenza e l'operatività di criminali riconducibili allo storico clan "Basilischi" , che è stato duramente colpito dalle inchieste giudiziarie e depotenziato a seguito della collaborazione del suo "capo" storico Giovanni Luigi Cosentino.

Attualmente, le aree caratterizzate da una maggior presenza criminale sono, oltre al capoluogo, quelle della Vald' Agri e del Vulture-Melfese, ove il crescente sviluppo di attività produttive ha richiamato l' operatività di aggregati malavitosi che, seppure ridimensionati, risultano ancora attivi.

Nella provincia di Potenza è presente il clan " Quaratino-Martorano", capeggiato dal boss detenuto Renato Martorano, che ha esteso la propria influenza criminale in danno del sodalizio dei "Basilischi", depotenziato anche a seguito della collaborazione del suo capo storico Giovanni Luigi Cosentino. Il citato clan " Quaratino-Martorano" risulta dedito principalmente ai reati concernenti gli stupefacenti, alle estorsioni, alle armi, all'usura, al gioco d' azzardo, alle scommesse clandestine e del gioco on-line; storicamente ha avuto collegamenti con esponenti della 'Ndrangheta come i "Pesce", gli " Alvaro " , i "Mammoliti" di Castellane (Reggio Calabria).

Per quanto concerne il gioco d' azzardo e le scommesse on-line, attività investigative hanno documentato l' operatività di componenti della famiglia potentina " Tancredi" , evidenziandone anche i collegamenti con esponenti della c.o. calabrese e campana.

Nell' area di Pignola resta attiva la cellula criminale dei "Basilischi", facente capo a Saverio Riviezzi, detenuto, dedita alle estorsioni, nonché quella capeggiata da Antonio Cossidente, ex basilisco (oggi collaboratore di giustizia). Si registra, inoltre, una fase di particolare evidenza delle "giovani leve", generalmente figli dei vecchi associati, coinvolte in particolare nelle attività di spaccio di sostanze stupefacenti ed estorsive.

Nell'area del Vulture-Melfese, nelle zone di Rionero, Melfi e Rapolla, sono operativi il clan "Zarra" nonché la famiglia " Cassotta", quest'ultima, storicamente in contrapposizione al clan ex "Delli Gatti- Petrilli", oggi "i Muro", seppure, non si rilevano al momento particolari tensioni tra i sodalizi, anzi, recenti indagini non escluderebbero contatti tra soggetti un tempo riconducibili alla storica contrapposizione. Nella stessa area è presente Riccardo Martucci, esponente di spicco del clan "Basilischi".

Attraverso l' attività usuraria e l' esercizio abusivo del credito, la criminalità organizzata realizza il duplice obiettivo del riciclaggio dei proventi illeciti e dell' infiltrazione nel tessuto economico ed imprenditoriale locale.

Evidenze investigative hanno fatto registrare segnali d' infiltrazione della criminalità nel sistema produttivo ed, in particolar modo, nel settore degli appalti pubblici, a cui, peraltro, potrebbero rivolgere l' attenzione le organizzazioni criminali campane, calabresi e pugliesi, attratte dalle grandi opere in fase di esecuzione o in programmazione per la Basilicata.

Sembra in evoluzione l' interesse della criminalità organizzata per lo smaltimento illecito dei rifiuti, soprattutto in relazione alla gestione della discarica situata in contrada " Mattinelle di Genzano" (PZ).

La provincia costituisce zona di traffici illeciti anche non stanziali, tra cui quelli di prodotti contraffatti in transito da e verso le regioni limitrofe, ove insistono centri nodali di smistamento. In particolare, risultano attivi, sul territorio provinciale, cittadini di origine cinese e maghrebina dediti alla minuta vendita di merce e supporti audiovisivi contraffatti.

Si evidenziano, altresì, collegamenti con la limitrofa regione Puglia nell' ambito della gestione delle lotterie istantanee illecite, nonché per furto, ricettazione e riciclaggio di autovetture. La prostituzione e le attività delittuose ad essa connesse non presentano aspetti di particolare gravità e le persone coinvolte risultano provenienti da altre regioni".

Un altro elemento utile per analizzare il contesto di riferimento è lo scenario economico sociale: i dati riportati sono stati gentilmente forniti dalla Camera di Commercio di Potenza

Numero imprese nella Provincia di Potenza (dati aggiornati al novembre 2015)

Settore	Registrate	Attive
A Agricoltura, silvicoltura pesca	10.329	10.199
B Estrazione di minerali da cave e miniere	47	36
C Attività manifatturiere	3.046	2.516
D Fornitura di energia elettrica, gas, vapore e aria condiz...	127	122
E Fornitura di acqua; reti fognarie, attività di gestione	85	72
F Costruzioni	4.735	4.169
G Commercio all'ingrosso e al dettaglio; riparazione di autoveicoli	8.658	8.049
H Trasporto e magazzinaggio	966	865
I Attività dei servizi di alloggio e di ristorazione	2.159	1.928
J Servizi di informazione e comunicazione	610	545
K Attività finanziarie e assicurative	591	554
L Attività immobiliari	292	244
M Attività professionali, scientifiche e tecniche	863	770
N Noleggio, agenzie di viaggio, servizi di supporto alle imprese	840	752
P Istruzione	235	214
Q Sanità e assistenza sociale	251	202
R Attività artistiche, sportive, di intrattenimento e divertimento	411	340
S Altre attività di servizi	1.360	1.335
X Imprese non classificate	2.092	13
Totale	**37.697**	**32.925**

Fonte: Camera di Commercio di Potenza

Questi dati evidenziano che le imprese attive sono impegnate prevalentemente nel settore agricolo, cui segue il commercio, l'edilizia e le attività manifatturiere.
Il territorio della città comunale ha un'ampiezza territoriale pari a 175 kmq, rappresentato, in ambito demografico, da 66.405 abitanti (dato ISTAT al 01.01.2013), di cui circa il 75% residenti nel centro abitato ed il 25% distribuito nelle contrade periferiche.
La struttura demografica del comune di Potenza è così articolata:

Distribuzione per classi di età della popolazione residente nel Comune di Potenza

Fascia d'età	Numero residenti	%
0-18 anni	10.822	16%
19-65 anni	43.101	65%
65+ anni	12.482	19%

Fonte: elaborazione dati ISTAT aggiornati al 01.01.2013

Sul territorio gravita un'utenza giornaliera molto elevata: in quanto capoluogo di Regione e di Provincia, ospita molte istituzioni pubbliche, tra le quali la Provincia, la Regione, gli uffici periferici dell'Amministrazione centrale, l'Università degli Studi della Basilicata, enti regionali, enti pubblici e privati di formazione, gli Ordini professionali, la ASL, società di trasporto pubblico locale e società di altri servizi pubblici e privati. In effetti le presenze si raddoppiano, grazie ad altrettante persone che arrivano in città dalle altre realtà comunali della Regione, frequentazione notevolmente accresciutasi, negli ultimi anni, con la soppressione dell' importante Tribunale di Melfi.
A tutti gli effetti, quindi il Capoluogo si configura come una " Città di servizi " , caricandosi delle esigenze di un'intera comunità regionale: infatti la maggior quota della popolazione attiva è dipendente di enti pubblici.
Le imprese attive della città (dati novembre 2015) sono essenzialmente dedite al commercio, cui segue una propensione per il settore edilizio.

Numero di imprese nella città di Potenza (novembre 2015)

Settore	Registrate	Attive
A Agricoltura, silvicoltura pesca	591	572
B Estrazione di minerali da cave e miniere	6	4
C Attività manifatturiere	464	360
D Fornitura di energia elettrica, gas, vapore e aria condizionata	43	40
E Fornitura di acqua; reti fognarie, attività di gestione	19	16
F Costruzioni	814	655
G Commercio all'ingrosso e al dettaglio; riparazione di autoveicoli	1.995	1.772
H Trasporto e magazzinaggio	180	156
I Attività dei servizi di alloggio e di ristorazione	397	338
J Servizi di informazione e comunicazione	223	198
K Attività finanziarie e assicurative	215	194
L Attività immobiliari	128	113
M Attività professionali, scientifiche e tecniche	363	320
N Noleggio, agenzie di viaggio, servizi di supporto alle imprese	285	250
P Istruzione	107	95
Q Sanità e assistenza sociale	69	59
R Attività artistiche, sportive, di intrattenimento e divertimento	148	115
S Altre attività di servizi	334	326
X Imprese non classificate	578	4
Totale	**6.959**	**5.587**

Fonte: Camera di Commercio di Potenza

Contesto interno

La macrostruttura organizzativa dell'Ente, riportata nell'allegato A, risulta articolata in *Ambiti di Programmazione* e *Unità di Direzione*:
a) l' "*Ambito di Programmazione*" è la struttura organica dell'Ente deputata all' attività di coordinamento e programmazione delle attività delle Unità di Direzione rientranti nello stesso ambito, speculari alla funzione di pianificazione affidata alla Giunta, nonché alla verifica dei risultati;
b) le "*Unità di Direzione*", strutturate in base alle articolazioni degli Ambiti di Programmazione, sono preposte all'assolvimento di competenze relative a specifiche attività di gestione (line) ed

all'esercizio dell'attività di supporto trasversale a tutte le posizioni dirigenziali e organizzative del Comune (staff).
Al 31 dicembre 2015 il personale complessivo a tempo indeterminato è pari a 485 unità di contro le 540 unità al 31 dicembre 2014; il personale in servizio a tempo determinato è pari a 11 unità.
La mappatura dei processi è un modo "*razionale*" di individuare e rappresentare tutte le attività dell'ente per fini diversi ed assume carattere strumentale a 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. La determinazione n. 12 è stata assunta solo il 28 ottobre 2015 e in un lasso di tempo così ristretto è pressoché materialmente impossibile provvedere alla completa stesura
Infatti, come ammesso dalla stessa Autorità, "*in condizioni di particolare difficoltà organizzativa, adeguatamente motivata la mappatura dei processi può essere realizzata al massimo entro il 2017*", proprio perché la rilevazione dei processi è un'attività molto complessa che richiede un notevole impegno a livello organizzativo e soprattutto di disponibilità di risorse umane.

Il Comune di Potenza, a seguito della dichiarazione di dissesto (novembre 2014), ha condotto interventi incisivi sulla dotazione organica, adottando drastiche misure di prepensionamento che hanno determinato una notevole riduzione del personale dirigente e non dirigente.
L'opportunità "incrementale" prevista dal documento in parola (distribuzione della mappatura generalizzata nelle annualità 2016-2017), consente di partire da un "primo catalogo di macroprocessi ", relativo alle AREE GENERALI (aree obbligatorie e ulteriori aree), con la scansione delle principali macrofasi delle attività.

4.2. Il procedimento di elaborazione e adozione del Piano
Coerentemente con quanto definito nell'allegato 1 del PNA, la strategia di prevenzione della corruzione del Comune di Potenza si attua attraverso la sinergia e la collaborazione tra diversi soggetti.
In dettaglio, al processo di formazione ed adozione del Programma concorrono:

- l'autorità di indirizzo politico chiamata a designare il Responsabile della prevenzione della Corruzione, adottare il PTPC ed i suoi aggiornamenti comunicandoli entro il 31 gennaio di ogni anno), nonché tutti gli atti di indirizzo di carattere generale, finalizzati alla prevenzione della corruzione;
- il Responsabile della Prevenzione della Corruzione (RPC), nella persona del Segretario Generale che predispone il PTPC, anche sulla scorta delle indicazioni fornite dai Dirigenti, indicando le risorse umane, finanziarie e strumentali, occorrenti per la relativa attuazione;
- i Dirigenti: entro il 30 novembre di ogni anno ciascun Dirigente trasmette al Responsabile della prevenzione le proprie proposte aventi ad oggetto l'individuazione delle attività nelle quali è più elevato il rischio di corruzione, indicando, altresì, le concrete misure organizzative da adottare dirette a contrastare il rischio rilevato. Qualora tali misure comportino degli oneri economici per l'ente, le proposte dovranno indicare la stima delle risorse finanziarie occorrenti.

4.3. I collegamenti del PTPC e del Programma Triennale della Trasparenza e dell'Integrità (PTTI) con il piano della Performance e con gli altri strumenti di programmazione
Il collegamento del PTPC e del PTTI assicura il pieno coordinamento tra la strategia di prevenzione della corruzione e l'attuazione di misure a garanzia della trasparenza, così come il coordinamento tra i soggetti chiamati a rispettare e a far osservare l'attuazione delle relative disposizioni.
In tal senso il collegamento si esplicita attraverso l'esercizio da parte degli *stakeholder*, di un controllo sociale diffuso sulle attività poste in essere.
Inoltre il PTTI, nell'ottica di un'azione condivisa e coordinata, rappresenta un allegato del presente

piano ed individua le modalità con cui garantire il rispetto del principio di " accessibilità totale " ai dati e alle informazioni del Comune di Potenza.
Tale coordinamento è altresì assicurato dalla stretta collaborazione tra il Responsabile della Prevenzione della Corruzione ed il Responsabile per la Trasparenza individuati, rispettivamente nel Segretario Generale e in un funzionario assegnato alla Segreteria Generale.
Risulta indispensabile, inoltre, un'azione sinergica e condivisa tra le azioni programmatiche di cui al presente piano e quelle previste nei documenti programmatici (Piano della Performance, Relazione Previsionale e Programmatica, Piano Esecutivo di Gestione e Piano Dettagliato degli Obiettivi): in tal senso saranno previsti, negli aggiornamenti dei documenti citati, obiettivi correlati all'attuazione delle misure del medesimo Piano, in attuazione di quanto disposto dall'art 10 del D.Lgs 33/2013 e dalle delibere CIVIT/ANAC 50/2013 e 6/2013.

4.4. Il processo di attuazione del Piano
All'attuazione del piano, concorrono:
1. il Responsabile della Prevenzione della Corruzione. Svolge i compiti indicati nella Circolare del Dipartimento della Funzione Pubblica n. 1 del 2013 :

- elabora la proposta di piano triennale di prevenzione della corruzione e dell'illegalità ed i successivi aggiornamenti (31 gennaio di ogni anno) da sottoporre all'organo di indirizzo politico ai fini della successiva approvazione, secondo le procedure di cui al successivo art.3;
- verifica l'efficace attuazione del piano e la sua idoneità e ne propone la modifica dello stesso quando sono accertate significative violazioni delle prescrizioni, ovvero quando intervengono mutamenti rilevanti nell'organizzazione o nell'attività dell'amministrazione;
- verifica, d'intesa con il Dirigente o il Titolare di Posizione Organizzativa, l'attuazione del piano di rotazione degli incarichi, di cui al successivo art. 6, qualora risulti attuabile, negli uffici preposti allo svolgimento delle attività nel cui ambito è più elevato il rischio che siano commessi reati di corruzione e di illegalità;
- definisce le procedure appropriate per selezionare e formare i dipendenti destinati ad operare in settori individuati quali particolarmente esposti alla corruzione e all'illegalità;
- entro il 31 gennaio successivo all'anno di riferimento, pubblica sul sito web istituzionale dell'ente una relazione recante i risultati dell'attività svolta;

2. **i Dirigenti** per l'area di rispettiva competenza, i quali svolgono attività informativa nei confronti del RPC e dell'Autorità Giudiziaria, osservano le misure contenute nel presente Piano e ne garantiscono l'attuazione; vigilano sulla osservanza del Piano da parte del personale assegnato alla propria struttura; partecipano al processo di gestione del rischio e propongono le misure di prevenzione; assicurano l'osservanza dei Codici di comportamento (d.p.r. n. 62/2013 - Codice di comportamento dei dipendenti comunali partecipano al processo di gestione del rischio, propongono le misure di prevenzione, adottano le misure gestionali quali l'avvio di procedimenti disciplinari, la sospensione e la rotazione del personale ed osservano le misure contenute nel PTPC;
3. **i Referenti**: il Dirigente di ciascuna Direzione provvede ad individuare fra i propri collaboratori un Referente, che si pone come interfaccia tra la Direzione di riferimento e il RPC, curando la tempestiva comunicazione delle informazioni. In assenza di diverse manifestazioni di volontà, da parte dei dirigenti, coincidono con i responsabili del Controllo di Gestione;
4. **l'Organismo Indipendente di Valutazione** (nel caso del Comune di Potenza, il Nucleo di Valutazione) e gli altri organismi, appositamente istituiti, deputati ai controlli interni partecipano al processo di gestione del rischio, considerano il rischio e le azioni inerenti la prevenzione della corruzione nello svolgimento dei compiti ad essi attribuiti, svolgono compiti propri connessi all'attività anticorruzione nel settore della trasparenza amministrativa;
5. **i dipendenti** dell'Amministrazione chiamati a partecipare al processo di gestione del rischio, ad osservare le misure contenute nel PTPC, segnalare le situazioni di illecito al proprio Dirigente e all'Ufficio Disciplina e di casi di personale conflitto di interessi;

6. **i collaboratori** a qualsiasi titolo dell'Amministrazione i quali osservano le misure contenute nel PTPC conformano il proprio comportamento alle disposizioni contenute nel Codice di Comportamento e segnalano altresì le situazioni di illecito;
7. **l'Ufficio Procedimenti Disciplinari** (U.P.D.): svolge i procedimenti disciplinari nell'ambito della propria competenza; provvede alle comunicazioni obbligatorie nei confronti dell'Autorità giudiziaria.

4.5. Il rischio corruttivo: l'analisi

Secondo le indicazioni della L. 190/2012, la redazione del Piano è frutto di un processo conosciuto come *Risk Management* (gestione del rischio), finalizzato ad individuare, mappare e valutare il rischio corruttivo cui il Comune di Potenza è potenzialmente o concretamente esposto e, per il quale, necessita di precise misure di prevenzione e correzione, contestualizzate nella realtà operativa dell'Ente.

In tal senso il processo di gestione del rischio corruttivo deve essere finalizzato a:

- individuare la totalità degli eventi rischiosi, il cui verificarsi incide sulla realizzazione delle attività poste in essere dall'Ente e genera delle conseguenze di diversa natura;
- identificare il grado di esposizione dell'Amministrazione Comunale al rischio corruttivo.

Entrambi i passaggi, implicano l'utilizzo di una metodologia capace di intercettare e valutare in , maniera corretta, il grado di esposizione dell'Amministrazione al rischio.

La metodologia di gestione del rischio adottata, è finalizzata all'identificazione, valutazione e gestione dei rischi, le cui fasi possono essere così sintetizzate:

Definizione del contesto
Identificazione del rischio
Ponderazione del rischio
Trattamento
Monitoraggio

Nella fase iniziale è prevista un'approfondita analisi del contesto esterno e interno, propedeutica alla fase di identificazione degli eventi rischiosi che possono verificarsi durante lo svolgimento delle attività poste in essere dall'organizzazione.

Individuati gli eventi rischiosi si procede all'analisi e alla valutazione del suddetto rischio , prendendo in considerazione una pluralità di variabili connessa alla probabilità e all'impatto degli eventi : in questo modo è possibile valutare se il rischio a cui è esposta l'Amministrazione è accettabile o inaccettabile e, conseguentemente, di identificare le modalità più opportune del trattamento dello stesso.

Infine è previsto il monitoraggio, essenziale al fine di prendere corrette e tempestive decisioni, sulla gestione del rischio.

La metodologia adottata nella stesura del presente aggiornamento è la stessa di quella utilizzata nella redazione dei precedenti piani con l' estensione del processo cognitivo alle previste " ulteriori aree " , in coerenza con la recente Determinazione ANAC, in base alle valutazioni del RPC e sulla scorta delle proposte formulate dai Dirigenti.

In dettaglio:

a) <u>L'identificazione del rischio:</u> a seguito dell'analisi del contesto di riferimento, per ciascun processo/macro fase sono stati evidenziati i possibili rischi di corruzione, emersi, considerando prioritariamente il contesto esterno ed interno all'amministrazione.

   I rischi sono stati 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 di cui all'Allegato 5 del PNA (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*). Al termine, è calcolato *il livello di rischio* moltiplicando "*probabilità*" per "*impatto*".

L'Allegato 5 del PNA, suggerisce criteri e valori per stimare probabilità e impatto (dei quali si è fatto integralmente uso) e, quindi, per valutare il livello di rischio.

- *Stima del valore della probabilità che il rischio si concretizzi*

La "*probabilità*" che il rischio si concretizzi si misura, secondo quanto indicato nell'Allegato 5 al P.N.A., in termini di: discrezionalità del processo; rilevanza esterna del processo; complessità del processo; valore economico (inteso come impatto economico) del processo; frazionabilità del processo; controllo del processo.

Criteri e valori (da 1 a 5) per stimare la "*probabilità*", ex Allegato 5 del P.N.A., sono indicati nella seguente tabella:

D1): Discrezionalità

Il processo è discrezionale?	
No, è del tutto vincolato	**1**
E' parzialmente vincolato dalla legge e da atti amministrativi (regolamenti, direttive, circolari)	**2**
E' parzialmente vincolato solo dalla legge	**3**
E' parzialmente vincolato solo da atti amministrativi (regolamenti, direttive, circolari)	**4**
E' altamente discrezionale	**5**

D2): Rilevanza esterna

Il processo produce effetti diretti all'esterno dell'amministrazione di riferimento?	
No, ha come destinatario finale un ufficio interno	**2**
Sì, il risultato del processo è rivolto direttamente ad utenti esterni alla p.a. di riferimento	**5**

D3): Complessità del processo

Si tratta di un processo complesso che comporta il coinvolgimento di più amministrazioni (esclusi i controlli) in fasi successive per il conseguimento del risultato?	
No, il processo coinvolge una sola p.a.	**1**
Sì, il processo coinvolge più di 3 amministrazioni	**3**
Sì, il processo coinvolge più di 5 amministrazioni	**5**

D4): Valore economico

Qual è l'impatto economico del processo?	
Ha rilevanza esclusivamente interna	**1**
Comporta l'attribuzione di vantaggi a soggetti esterni, ma di non particolare rilievo economico (es.: concessione di borsa di studio per studenti)	**3**
Comporta l'attribuzione di considerevoli vantaggi a soggetti esterni (es.: affidamento di appalto)	**5**

D5): Frazionabilità del processo

Il risultato finale del processo può essere raggiunto anche effettuando una pluralità di operazioni di entità economica ridotta che, considerate complessivamente, alla fine assicurano lo stesso risultato (es.: pluralità di affidamenti ridotti)?	
No	**1**
Si	**5**

D6): Controlli

Anche sulla base dell'esperienza pregressa, il tipo di controllo applicato sul processo è adeguato a

neutralizzare il rischio?	
Sì, costituisce un efficace strumento di neutralizzazione	**1**
Sì, è molto efficace	**2**
Sì, per una percentuale approssimativa del 50%	**3**
Sì, ma in minima parte	**4**
No, il rischio rimane indifferente	**5**

Per ogni attività/processo esposto al rischio (v. Allegato n. 1) sono stati applicati i sei "criteri" appena descritti, attribuendo, per ciascuno di essi, un valore/punteggio (da 1 a 5). La media finale (tra ciascuno dei punteggi attribuiti ad ogni processo) rappresenta la "*stima della probabilità*", ossia il valore e la frequenza della probabilità (valore max 5, ove 0=nessuna probabilità; 1=improbabile; 2=poco probabile; 3= probabile; 4=molto probabile; 5=altamente probabile; cfr. Allegato 5 al P.N.A.).

- *Stima del valore dell'impatto*

L'impatto, secondo quanto indicato nell'Allegato 5 al P.N.A., si misura in termini di impatto organizzativo, economico, reputazionale e sull'immagine della P.A.
Criteri e valori (da 1 a 5) per stimare *l'impatto* di potenziali episodi di malaffare, *ex* Allegato 5 del P.N.A., sono indicati nella seguente tabella:

D7): Impatto organizzativo

Rispetto al totale del personale impiegato nel singolo servizio (unità organizzativa semplice) competente a svolgere il processo (o la fase di processo di competenza della p.a.) nell'ambito della singola p.a., quale percentuale di personale è impiegata nel processo? *(se il processo coinvolge l'attività di più servizi nell'ambito della stessa p.a. occorre riferire la percentuale al personale impiegato nei servizi coinvolti)*	
Fino a circa il 20%	**1**
Fino a circa il 40%	**2**
Fino a circa il 60%	**3**
Fino a circa il 80%	**4**
Fino a circa il 100%	**5**

D8): Impatto economico

Nel corso degli ultimi 5 anni sono state pronunciate sentenze della Corte dei conti a carico di dipendenti (dirigenti e dipendenti) della p.a. di riferimento o sono state pronunciate sentenze di risarcimento del danno nei confronti della p.a. di riferimento per la medesima tipologia di evento o di tipologie analoghe?	
No	**1**
Si	**5**

D9): Impatto reputazionale

Nel corso degli ultimi 5 anni sono stati pubblicati su giornali o riviste articoli aventi ad oggetto il medesimo evento o eventi analoghi?	
No	**0**
Non ne abbiamo memoria	**1**
Sì, sulla stampa locale	**2**
Sì, sulla stampa nazionale	**3**
Sì, sulla stampa locale e nazionale	**4**
Sì, sulla stampa locale, nazionale e internazionale	**5**

D10): Impatto organizzativo, economico e sull'immagine

A quale livello può collocarsi il rischio dell'evento (livello apicale, livello intermedio o livello basso) ovvero la posizione/il ruolo che l'eventuale soggetto riveste nell'organizzazione è elevata, media o

bassa?	
A livello di addetto	**1**
A livello di collaboratore o funzionario	**2**
A livello di dirigente di ufficio non generale ovvero di posizione apicale o di posizione organizzativa	**3**
A livello di dirigente di ufficio generale	**4**
A livello di capo dipartimento/segretario generale	**5**

Per ogni attività/processo esposto al rischio (cioè, per ogni processo mappato di cui all'Allegato n. 1) sono stati applicati i quattro "criteri" appena descritti, attribuendo, per ciascuno di essi, un valore/punteggio (da 1 a 5).La media finale (tra ciascuno dei punteggi attribuiti ad ogni processo) rappresenta la "*stima dell'impatto*" (v. *infra* Tabella n. 3), ossia il valore e l'importanza dell'impatto (valore max 5, ove 0=nessun impatto; 1=marginale; 2=minore; 3= soglia; 4=serio; 5=superiore; cfr. Allegato 5 al P.N.A.).

L'analisi del rischio si conclude moltiplicando tra loro il *valore della probabilità* ("*stima della probabilità*")e il *valore dell'impatto* ("*stima dell'impatto*") e ciò al fine di ottenere *la valutazione complessiva del rischio*, che esprime il *livello di rischio* del processo.
Volendo sintetizzare tale operazione con una formula matematica, può rappresentarsi quanto segue:

VALUTAZIONE COMPLESSIVA DEL RISCHIO = valore probabilità x valore impatto (cfr. Allegato 5 del P.N.A.)

c) La ponderazione del rischio

Dopo aver determinato il livello di rischio di ciascun processo o attività si procede alla"*ponderazione*". Quest'ultima consiste nella *formulazione di una"graduatoria"*dei rischi ("*classifica del livello di rischio*") sulla base del parametro numerico del "*livello di rischio*"in ordine decrescente.
I più elevati livelli di rischio identificano le aree di rischio che rappresentano le attività più sensibili ai fini della prevenzione.
L'area in colore rosso identifica livelli di rischio elevati; quella in colore giallo livelli di rischio medio; quella in colore verde livelli di rischio bassi.
Il rischio è stato valutato su una scala da 0 a 5 determinabile in "alto", "medio-alto", "medio", "medio-basso" e "basso" secondo l'apposita "Matrice Impatto-Probabilità per i processi" (allegato 1 PNA).

4.6. Il rischio corruttivo: la gestione

1. Il trattamento del rischio

Il processo di "*gestione del rischio*" si conclude con il "*trattamento*". Il trattamento è il procedimento volto a "*modificare il rischio*", ossia alla individuazione e valutazione delle "*misure*" di contrasto per la prevenzione del rischio di corruzione. Dunque, al fine di neutralizzare o ridurre il livello di rischio, debbono essere individuate e valutate "*misure di prevenzione*", da applicare alle attività (*id est*, processi) con valori di rischio maggiori (maggiore è il livello di rischio, maggiore è la priorità di trattamento). Le "*misure di prevenzione*" possono essere *obbligatorie o ulteriori*. Le misure *obbligatorie* sono individuate direttamente *ex lege* e rispetto alla loro applicazione l'amministrazione non ha possibilità di scelta; esse, inoltre, devono essere prioritariamente applicate rispetto alle misure ulteriori.
Ciò posto, sono individuate le seguenti regole per l'attuazione della legalità e, dunque, le seguenti "*MISURE OBBLIGATORIE E ULTERIORI*" minime di contrasto per la prevenzione del rischio corruzione:

Misure obbligatorie

1) Trasparenza
2) Codici di comportamento
3) Rotazione del personale addetto alle aree a rischio di corruzione
4) Obbligo di astensione in caso di conflitto di interesse
5) Tutela del dipendente che effettua segnalazioni di illeciti (*whistleblower*)
6) Formazione

Misure ulteriori

1) Adozione del regolamento per gli affidamenti in economia;
2) Adozione del regolamento consiliare sui criteri di nomina (avviso pubblico, valutazione comparativa curricula, criteri di valutazione, pubblicazione partecipanti e nominati, applicazione d.lgs. 39-13 per verifiche cause di incompatibilità e inconferibilità);
3) Report semestrale sulla gestione del contenzioso giudiziale (con elenco cause vinte e perse) e stragiudiziale (con relativo elenco ed esito);
4) Relazione dettagliata sull'andamento delle singole cause, conclusesi nel semestre di riferimento, di importo superiore a 10.000 euro;
5) Report semestrale sulla gestione dei risarcimenti per danno a terzi (con elenco, indicante gli eventi scaturenti il danno, l'importo richiesto, l'esito degli accertamenti e del pagamento) con indicazione sintetica delle motivazioni dell'eventuale pagamento; di quelli non pagati indicare se avviato contenzioso legale e eventuale esito.

2. Il monitoraggio.

La gestione del rischio si completa con la successiva "azione di monitoraggio", finalizzata alla verifica dell'efficacia delle misure di prevenzione adottate e, quindi, alla successiva messa in atto di eventuali ulteriori strategie di prevenzione.
Ai fini del monitoraggio tutti i soggetti coinvolti forniscono ogni informazione che il responsabile della prevenzione della corruzione ritenga utile.
In definitiva il piano è così articolato:

- individuazione e analisi dei rischi specifici (v. Allegato 2) associati ai processi amministrativi; il livello del rischio specifico è verificato mediante l'analisi della probabilità e dell'impatto, determinabile in "alto", "medio-alto", "medio", "medio-basso" e "basso" secondo l'apposita "Matrice Impatto-Probabilità per i rischi" (allegato 2 PNA);
- per i processi e i rischi maggiormente esposti (quelli che hanno ricevuto una valutazione di livello di rischio "medio" e superiore), la segnalazione degli uffici maggiormente esposti al rischio;

- identificazione delle Misure del PNA capaci di presidiare il rischio, identificazione delle eventuali misure a presidio del rischio già presenti nell'organizzazione, individuazione delle misure che, sulla base di quelle già esistenti, sono più idonee a mitigare il rischio, distinguendole tra obbligatorie e ulteriori e tra specifiche e trasversali (v. Allegato 3).

5. **Il Codice di Comportamento del Personale del Comune Di Potenza**

A tutto il personale del Comune, indipendentemente dalla categoria e dal profilo professionale, si applica il "Codice di comportamento dei dipendenti pubblici", ai sensi dell'art. 54 del D.Lgs. n. 165/2001, come sostituito dall'art.1, comma 44, della L. n. 190/2012.
Si applicano, inoltre, le norme contenute nel Codice di comportamento del personale del Comune di Potenza, così come approvato dalla Giunta comunale, che allegato al presente piano ne forma parte integrante e sostanziale.
Le misure di prevenzione di cui al presente piano costituiscono obiettivi strategici, anche ai fini della redazione del piano delle performance.

6. Sanzioni

Il Responsabile della prevenzione della corruzione risponde del suo operato ai sensi dell'art. 1, commi 12, 13 e 14 primo periodo, della L. 190/2012.
Ai sensi dell'art. 1, comma 14, secondo periodo, della L. 190/2012, la violazione, da parte dei dipendenti dell'ente, delle misure di prevenzione previste dal presente piano costituisce illecito disciplinare e se ne tener conto in sede di valutazione della performance.

7. Procedura di segnalazione di illeciti. Applicazione del *Whistleblowing*

La Legge 190/2012 ha introdotto nel nostro ordinamento una misura, conosciuta nel mondo anglosassone come *whistleblowing*, che ha lo scopo di favorire l'emersione di comportamenti potenzialmente illeciti a danno dell'interesse pubblico.

Il *whistleblower* (o "vedetta civica"), che denuncia all'autorità giudiziaria o alla Corte dei conti, oppure riferisce al proprio superiore gerarchico le condotte illecite, viene dalle nuove norme adeguatamente tutelato da sanzioni o discriminazioni per la sua segnalazione.

Il *whistleblowing* consente, dunque, di creare un contesto sfavorevole alla corruzione, contribuendo all'emersione e soprattutto alla prevenzione di rischi e situazioni pregiudizievoli per l'Ente e per l'interesse pubblico.

In questa sede, il presente Piano prevede un'ulteriore misura di prevenzione, che consiste nell'istituzione di una procedura che permetta al *whistleblower* di agevolare la presentazione di segnalazioni di illeciti o irregolarità o illegittimità o situazioni di malfunzionamento degli uffici dell'Ente.

La procedura prevede quanto segue:

A) ogni dipendente o collaboratore, che, per ragioni d'ufficio, è a conoscenza di violazioni o irregolarità o malfunzionamenti, deve effettuare la relativa segnalazione:
   - <u>al dirigente dell'U.D. di appartenenza</u>, se ritenuto del caso, il quale a sua volta deve inviare la segnalazione al Responsabile della Prevenzione della Corruzione, ossia al Segretario Generale, in una delle due modalità di seguito indicate;

   <u>oppure</u>
   - <u>direttamente al Responsabile della Prevenzione della Corruzione</u>, mediante una delle due possibili modalità:
     1. inviando in formato elettronico la segnalazione <u>all'indirizzo di posta dedicato</u> anticorruzione@comune.potenza.it, al quale può avere accesso soltanto il Segretario Generale e il responsabile del procedimento dell'attività anticorruzione;
     2. inviando la segnalazione in formato cartaceo, <u>in busta chiusa</u> indirizzata al Responsabile della Prevenzione della Corruzione, con la dicitura "RISERVATA PERSONALE", che gli uffici della Segreteria Generale avranno cura di consegnare al Segretario Generale, senza visionarne il contenuto.

In ogni caso, le segnalazioni saranno trattate in modo da tutelare la riservatezza dei dati identificativi del denunziante e del contenuto della segnalazione.

L'identità del *whistleblower* viene protetta in ogni contesto successivo alla segnalazione ad eccezione dei seguenti casi:

1) nell'ipotesi di segnalazione calunniosa o diffamatoria ai sensi del codice penale e dell'art. 2043 del codice civile;

2) nelle ipotesi in cui l'anonimato, in seguito a disposizioni di legge speciale, non possa essere opposto (ad es. indagini penali, tributarie o amministrative, ispezioni di organi di controllo).

Pertanto, fatte salve le eccezioni di cui sopra, l'identità del segnalante non può essere rivelata senza il suo espresso consenso e tutti coloro che ricevono o sono coinvolti nella gestione della segnalazioni sono tenuti a tutelare la riservatezza di tale informazione.

La violazione dell'obbligo di riservatezza è fonte di responsabilità disciplinare, fatte salve

ulteriori forme di responsabilità previste dall'ordinamento.
Per quanto concerne, in particolare, l'ambito del procedimento disciplinare, l'identità del segnalante può essere rivelata al responsabile dell'azione disciplinare e all'incolpato solo nei casi in cui:

- vi sia il consenso espresso del segnalante;
- la contestazione dell'addebito disciplinare avvenga sulla base di altri fatti e accertamenti, distinti e ulteriori rispetto alla segnalazione, che è solo uno degli elementi che hanno fatto emergere l'illecito;
- la contestazione dell'addebito disciplinare risulti fondata, in tutto o in parte, sulla segnalazione e la conoscenza dell'identità del segnalante risulti assolutamente indispensabile alla difesa dell'incolpato, sempre che tale circostanza venga da quest'ultimo dedotta e comprovata in sede di audizione o mediante la presentazione di memorie difensive.

La segnalazione del *whistleblower* è, inoltre, sottratta al diritto di accesso previsto dagli artt. 22 e seguenti della legge 241/1990 e successive modificazioni.
Il documento non può, pertanto, 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 legge 241/1990.

B) **Oggetto della segnalazione**. Sono considerate rilevanti le segnalazioni che riguardano comportamenti, rischi, reati, illegittimità o irregolarità, consumati o tentati o in procinto di essere posti in essere, a danno dell'interesse pubblico.
In particolare, la segnalazione può riguardare azioni od omissioni, commesse o tentate o in procinto di essere posti in essere, che siano:
1. penalmente rilevanti;
2. poste in essere in violazione di legge o regolamenti comunali, del Codice di comportamento o di altre disposizioni sanzionabili in via disciplinare;
3. suscettibili di arrecare un pregiudizio patrimoniale all'Ente o ad altra istituzione pubblica;
4. suscettibili di arrecare un pregiudizio all'immagine dell'Ente;
5. suscettibili di arrecare un danno alla salute o sicurezza dei dipendenti, utenti e cittadini o di arrecare un danno all'ambiente;
6. suscettibili di arrecare pregiudizio agli utenti o ai dipendenti o ad altri soggetti che svolgono la loro attività presso l'Ente.

C) **Contenuto delle segnalazioni.** La segnalazione deve contenere tutti gli elementi utili per consentire all'Ufficio del Responsabile della Prevenzione della Corruzione di svolgere le dovute ed appropriate verifiche ed accertare la fondatezza dei fatti oggetto di segnalazione.
Allo scopo, la segnalazione deve, di norma, contenere i seguenti elementi:
a) generalità del soggetto che effettua la segnalazione, con indicazione della posizione o funzione svolta nell'ambito dell'Ente;
b) una chiara e completa descrizione dei fatti oggetto di segnalazione;
c) se conosciute, le circostanze di tempo e di luogo in cui sono stati commessi;
d) se conosciute, le generalità o altri elementi (come la qualifica e il servizio in cui svolge l'attività) che consentano di identificare il soggetto/i che ha/hanno posto in essere i fatti segnalati;
e) l'indicazione di eventuali altri soggetti che possono riferire sui fatti oggetto di segnalazione;
f) l'indicazione di eventuali documenti che possono confermare la fondatezza di tali fatti;
g) ogni altra informazione che possa fornire un utile riscontro circa la sussistenza dei fatti segnalati.

Le segnalazioni anonime, cioè prive di elementi che consentano di identificare il denunziante, anche se recapitate tramite le modalità previste, non verranno prese in considerazione nell'ambito delle procedure volte a tutelare il dipendente pubblico che segnala illeciti, ma verranno trattate alla stregua delle altre segnalazioni anonime e prese in considerazione per ulteriori verifiche solo se relative a fatti di particolare gravità e con un contenuto che risulti adeguatamente dettagliato e circostanziato.

Con adeguate azioni di comunicazione istituzionale, si inviteranno anche i cittadini ad utilizzare l'indirizzo di posta elettronica anticorruzione@comune.potenza.it per effettuare le segnalazioni che riguardano comportamenti, rischi, reati, illegittimità, irregolarità o malfunzionamenti, consumati o tentati o in procinto di essere posti in essere, a danno dell'interesse pubblico, da parte degli uffici comunali.
Anche per le segnalazioni "esterne", anche se anonime, si seguiranno le predette indicazioni di cui alle precedenti lettere B) e C).

8. Attuazione della normativa sulla trasparenza

8.1. La Trasparenza.

La trasparenza dell'attività amministrativa, che costituisce livello essenziale delle prestazioni concernenti i diritti sociali e civili ai sensi dell'articolo 117, secondo comma, lettera m), della Costituzione, è assicurata mediante la pubblicazione, nel sito web istituzionale dell'Ente, delle informazioni relative ai procedimenti amministrativi, secondo criteri di facile accessibilità, completezza e semplicità di consultazione, nel rispetto delle disposizioni in materia di segreto di Stato, di segreto d'ufficio e di protezione dei dati personali.

8.2. Il Programma Triennale della Trasparenza e l'Integrità.

Il Programma triennale della trasparenza e l'integrità 2016-2018 costituisce parte integrante del presente Piano di prevenzione della corruzione e deve essere adottato dall'Ente, così come disciplinato nello stesso Programma.
Il Programma triennale della trasparenza e l'integrità dovrà essere aggiornato annualmente, unitamente al Piano per la prevenzione della corruzione.

9. Entrata in vigore

Il presente piano entra in vigore a seguito della esecutività della relativa delibera di approvazione da parte della Giunta Comunale.