

METODOLOGIA DI GESTIONE DEL RISCHIO CORRUTTIVO

(Allegato A del PTPC 2021/2023)

Il PTPCT fornisce una valutazione del livello di esposizione dell'Amministrazione al rischio di corruzione e indica gli interventi organizzativi (cioè le misure) volti a prevenire il medesimo rischio (articolo 1, comma 5, Legge n. 190/2012).

In via generale nella progettazione e attuazione del processo di gestione del rischio corruttivo occorre tener conto dei seguenti principi guida:

- Principi strategici (coinvolgimento dell'organo di indirizzo politico-amministrativo nella definizione delle strategie di gestione del rischio corruttivo e contribuire alla creazione di un contesto istituzionale e organizzativo favorevole che sia di reale supporto al RPCT; cultura organizzativa diffusa di gestione del rischio nell'intera struttura organizzativa, sviluppando a tutti i livelli organizzativi una responsabilizzazione diffusa e una cultura consapevole dell'importanza del processo di gestione del rischio e delle responsabilità correlate; collaborazione tra pubbliche amministrazioni per favorire la sostenibilità economica e organizzativa del processo di gestione del rischio, anche tramite la condivisione di metodologie, di esperienze, di sistemi informativi e di risorse);
- Principi metodologici (prevalenza della sostanza sulla forma al fine di tutelare l'interesse pubblico alla prevenzione della corruzione; sviluppo con gradualità delle diverse fasi di gestione del rischio, ossia seguendo un approccio che consenta di migliorare progressivamente e continuativamente l'entità e/o la profondità dell'analisi del contesto (in particolare nella rilevazione e analisi dei processi) nonché la valutazione e il trattamento dei rischi; individuazione delle proprie priorità di intervento, evitando di trattare il rischio in modo generico e poco selettivo. Occorre selezionare, sulla base delle risultanze ottenute in sede di valutazione del rischio, interventi specifici e puntuali volti ad incidere sugli ambiti maggiormente esposti ai rischi, valutando al contempo la reale necessità di specificare nuove misure, qualora quelle esistenti abbiano già dimostrato un'adeguata efficacia; integrazione della gestione del rischio in tutti i processi decisionali e, in particolare, nei processi di programmazione, controllo e valutazione. In tal senso occorre garantire una sostanziale integrazione tra il processo di gestione del rischio e il ciclo di gestione della *performance*; miglioramento e apprendimento continuo basato sui processi di apprendimento generati attraverso il monitoraggio e la valutazione dell'effettiva attuazione ed efficacia delle misure e il riesame periodico della funzionalità complessiva del sistema di prevenzione);
- Principi finalistici (la gestione del rischio deve tendere ad una effettiva riduzione del livello di esposizione dell'organizzazione ai rischi corruttivi e coniugarsi con criteri di efficienza e efficacia complessiva dell'amministrazione, evitando di generare oneri organizzativi inutili o ingiustificati e privilegiando misure specifiche che agiscano sulla semplificazione delle procedure e sullo sviluppo di una cultura organizzativa basata sull'integrità; la gestione del rischio deve contribuire alla generazione di valore pubblico, inteso come il miglioramento del livello di benessere delle comunità di riferimento delle pubbliche amministrazioni, mediante la riduzione del rischio di erosione del valore pubblico a seguito di fenomeni corruttivi).

Il PNA 2019, Allegato 1, identifica le seguenti fasi di gestione del rischio:

- analisi del contesto
- valutazione del rischio (*risk assessment*)
- trattamento del rischio (*risk treatment*)
- monitoraggio e riesame.

ANALISI DEL CONTESTO

L'analisi del contesto (interno ed esterno), che ha come obiettivi quello di mettere in evidenza le caratteristiche sociali, culturali ed economiche dell'ambiente in cui opera l'amministrazione e nel contempo il comparto in cui opera l'organizzazione (attraverso l'analisi della propria struttura organizzativa e la mappatura dei processi), nonché il sistema di relazioni esistenti con gli stakeholder di riferimento. Operativamente, l'analisi del contesto esterno si sostanzia nell'acquisizione dei dati e delle informazioni rilevanti (dati economici, dati giudiziari, nonché informazioni sulla percezione del fenomeno corruttivo da parte degli stakeholders) e nell'interpretazione degli stessi per rilevare il rischio corruttivo. L'analisi del contesto interno richiede *in primis* una selezione delle informazioni e dei dati funzionali all'individuazione delle caratteristiche organizzative dell'amministrazione che possono influenzare il profilo di rischio dell'amministrazione; dopodiché, la parte principale dell'analisi deve focalizzarsi sulla individuazione e disamina dei processi organizzativi per mappare le attività svolte dall'amministrazione. L'ANAC specifica che la mappatura dei processi è "un requisito indispensabile per la formulazione di adeguate misure di prevenzione e incide sulla qualità complessiva della gestione del rischio".

Contesto esterno

MISSIONE STRATEGICA E CONTESTO SETTORIALE

La missione strategica del Comune consiste nell'esercizio di funzioni relative ai servizi alla persona e alla comunità, assetto e utilizzazione del territorio e sviluppo economico. Il Comune provvede alla gestione di servizi pubblici che hanno per oggetto la produzione di beni e attività rivolte a realizzare fini sociali e a promuovere lo sviluppo economico e civile della comunità.

I principali vincoli che disciplinano l'attività dell'ente sono costituiti dalle Leggi della Repubblica e della Regione Toscana oltreché dalle norme di natura regolamentare che il Comune adotta nella sua autonomia.

Le principali interazioni di attività riguardano essenzialmente altri enti pubblici territoriali, con particolare riferimento alla Regione, all'Area metropolitana e agli altri Comuni.

I fruitori dell'attività del Comune sono i cittadini, persone fisiche e nuclei familiari, le aziende che insistono sul territorio (attività produttive, commerciali e fornitori di servizi) nonché i soggetti che entrano in relazione con la realtà socio-economica del territorio di Figline e Incisa Valdarno a vario titolo (es. turisti, fruitori di iniziative culturali, studenti, ecc.).

CONTESTO TERRITORIALE

Il Comune, in conseguenza della propria missione strategica come precedentemente delineato, opera sul territorio dell'Area metropolitana di Firenze.

Il contesto territoriale è un contesto fortemente sviluppato sotto il profilo economico e produttivo.

Il contesto socio-economico di riferimento presenta i profili di rischio tipici di una realtà periferica economicamente evoluta quindi un moderato rischio a livello di criminalità organizzata, un medio rischio a livello di micro criminalità e un basso rischio a livello di terrorismo.

FENOMENI CRIMINALI RILEVANTI AI FINI DELLA DEFINIZIONE DEL CONTESTO ESTERNO

Il rapporto 2020 sul benessere equo e sostenibile della Città Metropolitana di Firenze riferisce quanto segue: "Il problema della criminalità è un aspetto che caratterizza le grandi aree urbane nelle quali i fenomeni sono più diffusi. Essere vittima di un crimine può comportare una perdita economica, un danno fisico e/o un danno psicologico dovuto al trauma subito. L'impatto più importante della criminalità sul benessere delle persone è il senso di vulnerabilità che determina. Gli indicatori rilevati fanno emergere come nell'area fiorentina l'aspetto della criminalità risulti una criticità, assumendo valori più elevati, rispetto al contesto regionale e nazionale, in riferimento a tutti gli aspetti analizzati. Ciò potrebbe delineare un territorio meno sicuro, o probabilmente, più propenso a denunciare le diverse forme di delitti. Il tasso di omicidi, che rappresenta il numero di omicidi sul totale della popolazione ogni 100 mila abitanti, è pari a 0,8 nella Città metropolitana di Firenze, a 0,3 nella regione Toscana e a 0,5 in Italia. Il numero di delitti denunciati nell'area fiorentina è pari a 624,7 ogni 10 mila abitanti rispetto ai 468,2 a livello regionale e ai 392,5 a livello nazionale. L'analisi specifica sui delitti violenti registra 22,2 denunce ogni 10 mila abitanti a livello fiorentino, 17,7 a livello toscano e 17,0 a livello nazionale. Anche i delitti diffusi denunciati, quali furti di ogni tipo e rapine in abitazioni, sono considerevolmente più elevati rispetto agli altri contesti di riferimento, 361,7 il dato della Città metropolitana, 250,7 il dato toscano e 197,7 il dato italiano.

La sicurezza stradale viene rilevata attraverso l'indice di mortalità degli incidenti stradali e l'indice di mortalità degli incidenti stradali su strade extraurbane. I risultati mostrano le strade fiorentine più sicure di quelle regionali e nazionali. Il numero di morti è pari a 1,3 ogni 100 incidenti stradali nella Città Metropolitana, aumenta a livello regionale (1,5) fino ad essere pari a 1,9 a livello nazionale. Il dato rilevato sulle strade extraurbane si attesta a 3,9 morti ogni 100 incidenti a livello fiorentino, pari a 3,6 a livello regionale e 4,4 a livello nazionale".

La Polizia Municipale ha fornito altresì le seguenti ulteriori informazioni: nell'anno 2020 sono stati rilevati (strade urbane e extraurbane) 81 sinistri dei quali 44 con feriti e 1 con decesso.

Inoltre, informazioni generali possono essere reperite consultando il "quarto rapporto sui fenomeni di criminalità organizzata e corruzione in Toscana riferito all'anno 2019" al link https://www.regione.toscana.it/documents/10180/23864036/Rapporto%202019_Completo_Stampa_V8_ISBN.pdf/1eff0286-216e-f734-e8a8-f882dc9b1e76

Contesto interno

CONTESTO ISTITUZIONALE

Il Comune riveste la forma di ente pubblico territoriale.

CONTESTO ECONOMICO, FINANZIARIO E PATRIMONIALE

I principali flussi economici della gestione corrente in entrata sono rappresentati dai trasferimenti di altri enti (entrate erariali), entrate tributarie ed extra-tributarie.

I principali flussi in uscita della gestione corrente sono rappresentati dalle spese per l'erogazione dei servizi alla cittadinanza e da quelle necessarie per la gestione e il controllo del territorio. Inoltre l'ente sostiene ovvi costi per il funzionamento della sua struttura organizzativa.

Gli immobili in dotazione per lo svolgimento della missione strategica aziendale sono giuridicamente suddivisi, a seconda della specifica loro destinazione, in patrimonio disponibile, patrimonio indisponibile e demanio. I beni demaniali non sono alienabili mentre per quanto concerne il patrimonio indisponibile, l'alienabilità del bene dipende dalla sua destinazione.

La struttura contabile-amministrativa rispecchia la natura pubblica dell'ente.

CONTESTO ORGANIZZATIVO E DELLE RISORSE UMANE

La struttura organizzativa dell'ente è così ripartita:

STRUTTURE DI STAFF: Segretario generale - *Servizio Polizia Municipale*.

STRUTTURE DI LINE: Area Gestione e sviluppo del territorio (*Servizio Pianificazione urbanistica e ambiente, Servizio Opere pubbliche*), Area Servizi alla persona, alla famiglia e servizi finanziari (*Servizio finanziario e partecipate, Servizio politiche sociali, Servizio Servizi alla persona e partecipazione*), Area Affari generali e istituzionali (*Servizio Sportello ai cittadini, Servizio Affari generali e SUAP*).

E' presente una distribuzione dei poteri di indirizzo e di controllo a livello degli organi amministrativi di governo (Sindaco, Consiglio, Giunta).

I dipendenti in servizio al 31 dicembre 2020:

n. 120 dipendenti a tempo indeterminato di cui

n. 2 in aspettativa, n. 1 in distacco sindacale

n. 1 Segretario Generale (dipendente del Ministero dell'interno funzionalmente assegnato presso l'Amministrazione Comunale);

n. 1 Dirigente amministrativo a tempo indeterminato con funzione di vice Segretario

n. 1 Dirigente tecnico a tempo indeterminato

n. 8 dipendenti titolari di posizione organizzativa

n. 2 dipendenti a tempo determinato articolo 90 TUEL

n. 2 dipendenti con contratto formazione lavoro

n. 2 dipendenti a tempo determinato articolo 110 TUEL di cui n. 1 titolare di posizione organizzativa

n. 1 tirocinio non curriculare a tempo determinato.

CONTESTO INFRASTRUTTURALE (FISICO)

Il Comune presenta la seguente articolazione fisica:

- Sede legale e altra sede municipale
- Strutture periferiche: sede di Polizia Municipale, cantieri e magazzini, biblioteche, asili nido e altri immobili, ubicati sul territorio.

MAPPATURA DEI PROCESSI

La mappatura dei processi è svolta nell'Allegato B del PTPC 2021/2023. I processi sono individuati

all'interno delle seguenti Aree di rischio:

A - Acquisizione e gestione del personale

B - Contratti pubblici

C - Provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari privi di effetto economico diretto e immediato per il destinatario

D - Provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari con effetto economico diretto e immediato per il destinatario

E - Provvedimenti restrittivi della sfera giuridica dei destinatari

F - Gestione delle entrate, delle spese e del patrimonio

G - Controlli, verifiche, ispezioni e sanzioni

H - Pianificazione urbanistica

I - Incarichi e nomine

VALUTAZIONE DEL RISCHIO (*RISK ASSESSMENT*)

Il *risk assessment*, che inizia con l'identificazione degli eventi rischiosi, consiste nell'individuazione dei comportamenti o fatti che possono concretizzarsi nell'ambito dei processi dell'amministrazione, sfociando in fenomeni di *mala administration*; a valle della *risk identification*, si procede con la *risk analysis* per individuare i fattori abilitanti dei fenomeni corruttivi e stabilirne le priorità. L'obiettivo finale di questa seconda fase è la stima del livello di esposizione dei processi dell'organizzazione e delle relative attività di rischio. Una volta individuati e analizzati i rischi, l'ANAC – richiamando la UNI ISO 31000:2010 Gestione del rischio – esplicita la necessità di procedere alla ponderazione dei rischi; in pratica, si tratta di definire le azioni da attivare per ridurre l'esposizione al rischio e di individuare le priorità dei rischi (*risk evaluation*), in quanto bisogna concentrare l'attenzione sui processi o attività maggiormente a rischio, per evitare la successiva implementazione di ridondanti controlli, nonché l'ingessatura dell'organizzazione. A tal fine, l'ANAC suggerisce di tradurre i criteri di valutazione dell'esposizione al rischio in KRI (*key risk indicator*), fornendo anche degli esempi, in grado di dare delle indicazioni sul livello di esposizione al rischio del processo o di talune attività. Nel Piano adottato per il 2021 sono stati selezionati, ai fini della valutazione del rischio, i seguenti KRI: livello di interesse esterno, discrezionalità decisore interno, eventi corruttivi in passato, opacità processo decisionale, livello di collaborazione del Responsabile del processo nella costruzione, aggiornamento e monitoraggio del Piano. Per ciascun indicatore è stato formulato un giudizio mediante l'assegnazione di un valore: "alto", "medio" o "basso". Al termine è stato formulato un giudizio sintetico complessivo mediante una ponderazione tra i valori assegnati ai singoli indicatori tenendo in considerazione la rilevanza del processo, l'impatto sull'attività dell'ente e le concrete probabilità di verifica ricavate dall'analisi iniziali.

TRATTAMENTO DEL RISCHIO (*RISK TREATMENT*)

Il *risk treatment* è il sub processo finalizzato all'identificazione e programmazione delle misure di prevenzione dei rischi; pertanto, sulla base delle priorità dei rischi, andranno definite le più opportune iniziative e azioni preventive e/o correttive per mitigare il rischio di fenomeni corruttivi. Su questo punto, le indicazioni metodologiche di ANAC sono chiare nella distinzione tra misure generali (trasversali sull'intera organizzazione) e quelle specifiche (che impattano direttamente sui processi maggiormente a rischio ovvero su potenziali criticità e rischi specifici individuati nella fase dell'*assessment*). Dette misure *specifiche* vengono classificate in base alle indicazioni, salve alcune semplificazioni,

dell'allegato 1 del Piano Nazionale Anticorruzione, come segue:

- Controllo
- Trasparenza
- Standard comportamentali
- Regolamentazione
- Semplificazione
- Formazione
- Partecipazione
- Integrazione dell'istruttoria
- Segnalazione
- Disciplina del conflitto di interessi

I processi per i quali non sono applicate le misure specifiche, vengono corredati dalla misura generale ritenuta di maggiore efficacia ai fini del contrasto del rischio.

MONITORAGGIO E RIESAME

Tali sub processi sono finalizzati a verificare l'attuazione e l'adeguatezza delle misure di prevenzione, oltre alla valutazione del complessivo funzionamento del processo; tutto ciò in ottica di progressiva crescita e miglioramento del sistema di gestione del rischio corruttivo. In pratica, il monitoraggio consiste nella conduzione di un *follow-up* strutturato, che ovviamente va pianificato e documentato in un piano, indicando i processi e/o specifiche attività da sottoporre a monitoraggio, la periodicità dei controlli/verifiche e le modalità di svolgimento. ANAC specifica, inoltre, che le risultanze del monitoraggio sulle misure di prevenzione "costituiscono il presupposto della definizione del successivo Piano Triennale di Prevenzione alla Corruzione e Trasparenza (PTPCT)". Il riesame periodico, da svolgersi almeno una volta l'anno, risulta essere un momento fondamentale di confronto e dialogo tra i soggetti coinvolti nella programmazione dell'amministrazione per revisionare e riesaminare gli *step* principali del sistema anti corruttivo implementato, al fine di modificarlo, integrarlo e potenziarlo. Va ricordata poi l'opportunità del rafforzamento dell'integrazione del *risk management* con i processi pianificazione strategica e programmazione – controllo delle amministrazioni, nonché una reale ed esplicita correlazione con i piani delle performance (collegando gli obiettivi anti corruzione e trasparenza con gli obiettivi di performance organizzativa e individuali) che può senza ombra di dubbio facilitare la prevenzione della corruzione da parte delle amministrazioni e in generale migliorare la vita di tutti i cittadini.

Il controllo si svolgerà mediante l'acquisizione di *report periodici* (semestrali) e per alcune misure individuate mediante controllo a campione.

Il Piano dei controlli verrà approvato con apposita delibera di Giunta comunale entro 30 giorni dall'approvazione del presente Piano. Con il Piano dei controlli saranno individuate le modalità di verifica a campione dell'attuazione delle misure generali.

