

PIANO TRIENNALE DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE DELLA FONDAZIONE NOVARA SVILUPPO PER IL TRIENNIO 2016/2018

Art. 1 - Premessa e principi generali

La legge 6 novembre 2012, n. 190, recante "Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione" prevede che l'organo di indirizzo politico, su proposta del responsabile della prevenzione della corruzione, ciascun anno, debba adottare il PIANO TRIENNALE di prevenzione della corruzione.

Il Piano Nazionale Anticorruzione, approvato con delibera dell'Autorità Nazionale Anticorruzione n. 72/2013, considera il Piano triennale di prevenzione della corruzione documento fondamentale di ciascun ente per la definizione della strategia di prevenzione al proprio interno. Il predetto Piano Nazionale Anticorruzione specifica che le amministrazioni definiscono i contenuti del Piano triennale di prevenzione della corruzione, tenendo conto delle funzioni svolte e della specifica realtà amministrativa.

Le misure di prevenzione e repressione dell'illegalità proprie del presente piano trovano fondamento diretto nel principio di imparzialità sancito dall'art. 97 della Costituzione. Come peraltro indicato in atti governativi, della CIVIT e dell'ANAC, il concetto di corruzione deve essere inteso non in senso stretto bensì in senso lato, ovvero sia come comprensivo delle varie situazioni in cui si riscontri il cattivo uso da parte di un soggetto del potere assegnatogli al fine di ottenerne vantaggi non consentiti dall'ordinamento giuridico. Le situazioni significative sono pertanto più ampie della fattispecie penalistica del reato di corruzione, comprendendo tutti i delitti contro la Pubblica Amministrazione oltre a tutte le situazioni di inquinamento e sviamento dell'azione amministrativa.

Art. 2 - Oggetto e finalità

Il presente documento è da intendersi quale revisione del primo Piano triennale di prevenzione della corruzione della Fondazione Novara Sviluppo adottato, in sede di prima attuazione della cd. Legge anticorruzione.

Il Piano attuativo, come detto, della legge 190/2012 è volto ad assicurare l'applicazione puntuale delle vigenti norme in materia di contrasto della corruzione e dell'illegalità nella Pubblica Amministrazione.

Particolare attenzione, nella stesura del presente aggiornamento, è stata posta all'analisi del contesto interno ed esterno di riferimento in applicazione delle indicazioni dell'Autorità Nazionale Anticorruzione.

Il Piano è strettamente collegato con il Programma triennale per la trasparenza e l'integrità ed anzi quest'ultimo costituisce una sezione del primo. Esso è diretto ad implementare una cultura improntata, oltre che alla legalità all'etica ed alla trasparenza. Va inoltre aggiunto che le disposizioni del presente Piano hanno valore prescrittivo fondamentale con la conseguenza che dovranno essere osservate da tutti coloro che, a qualsiasi titolo, operano all'interno della Fondazione.

Art. 3 - Contesto di riferimento

Per contesto di riferimento si deve intendere l'ambiente in cui opera l'amministrazione. Importante è l'analisi del contesto, che è un processo conoscitivo che ha lo scopo di fornire una visione integrata della situazione di sinergie e interazioni che vedono coinvolta l'organizzazione. Il contesto di riferimento può essere esterno o interno.

Il contesto esterno è costituito dall'insieme di fenomeni che possono condizionare e/o influenzare le scelte di una organizzazione.

Il contesto interno è formato da tutti quegli elementi che compongono la struttura interna dell'ente.

Per quanto riguarda il contesto esterno si è fatto ricorso al contenuto delle relazioni periodiche sullo stato dell'ordine e della sicurezza pubblica a cura del Ministero dell'Interno. Tali relazioni non paiono evidenziare elementi di particolare criticità e difficoltà.

Nulla da rilevare anche per il contesto interno: la struttura organizzativa della Fondazione è formata da un ridotto numero di dipendenti che per necessità interagiscono tra di loro al fine di rendere operativa la Fondazione. Si tratta, in definitiva, di un ristretto numero di persone (quattro), di qualifiche medio basse, che collaborando con gli amministratori rendono possibile l'attività della Fondazione. Proprio la minima struttura dell'ente non rende il contesto interno di particolare complessità.

Art. 4 - Mappatura dei rischi

Le attività della Fondazione nell'ambito delle quali è più elevato il rischio di illegalità in senso ampio vengono individuate come appresso:

- A) procedure di scelta del contraente per l'affidamento di lavori, forniture e servizi;
- B) procedure di scelta del contraente per la concessione e/o affitto di locali e spazi;
- C) concessione ed erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari, nonché attribuzioni di vantaggi economici di qualsiasi genere a persone ed enti pubblici e privati.

Ulteriori attività, da considerarsi a rischio minore rispetto a quelle sopra indicate, sono quelle relative alla gestione del personale con particolare riferimento alle attività di tipo discrezionale (ad esempio procedimenti disciplinari).

Art. 5 - Valutazione del rischio

Onde valutare il grado di esposizione al pericolo di corruzione in senso lato per ciascuna azione descritta nel precedente articolo si è provveduto ad individuare le seguenti fasi, sulla base di quanto indicato anche dal Piano Nazionale Anticorruzione:

1. identificazione del rischio;
2. analisi del rischio;
3. ponderazione del rischio.

5.1 Identificazione del rischio

La definizione del rischio o pericolo impone che, per ciascuna attività, vengano fatte scaturire le eventuali minacce di illiceità così come di seguito indicato:

A) Rischio: procedure di scelta del contraente per l'affidamento di lavori, forniture e servizi. Principali minacce: indebite intese tra le aziende concorrenti volte ad indirizzare gli esiti di gara, con l'utilizzo anche dell'istituto del subappalto in modo improprio; predisposizione di requisiti di accesso alla gara favorevoli ad alcune imprese; utilizzo improprio dell'assegnazione diretta di lavori servizi e forniture; ricorso a varianti non necessarie per permettere all'impresa indebiti guadagni;

B) Rischio: procedure di scelta del contraente per la concessione e/o affitto di locali e spazi. Principali minacce: abuso nelle procedure di scelta per favorire particolari soggetti anche con la predisposizione di requisiti ad personam;

C) Rischio: concessione ed erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari, nonché attribuzione di vantaggi economici di qualsiasi genere a persone ed enti pubblici o privati. Principali minacce: attribuzione di vantaggi economici a soggetti non in possesso dei requisiti previsti dalla legge, dai regolamenti e dai bandi; indebite erogazioni di contributi attraverso predisposizione di bandi ad personam.

D) Rischio: gestione del personale con particolare riferimento alle attività di tipo discrezionale. Principali minacce: abuso nello svolgimento delle attività di gestione del personale per agevolare e/o favorire determinati soggetti.

5.2 Analisi del rischio

L'analisi del rischio consiste nella valutazione della probabilità che il rischio si verifichi e dell'impatto che lo stesso produce. Per ciascuna attività, ai fini della stima, è stata utilizzata la tabella di cui all'allegato 5 del Piano Nazionale Anticorruzione, che contiene i necessari criteri.

La probabilità è stata misurata attraverso i seguenti elementi:

- Discrezionalità
- Rilevanza esterna
- Complessità del processo
- Valore economico
- Frazionabilità del processo
- Controlli

L'impatto è stato misurato invece in termini di:

- Impatto organizzativo
- Impatto economico
- Impatto reputazionale
- Impatto organizzativo, economico e sull'immagine.

Rischio A

Indici di valutazione della probabilità		Indici di valutazione dell'impatto	
Discrezionalità	2	Impatto organizzativo	2
Rilevanza esterna	5	Impatto economico	1
Complessità del processo	1	Impatto reputazionale	0
Valore economico	5	Impatto org., econ. e sull'immagine	4
Frazionabilità del processo	5		
Controlli	4		

Rischio B

Indici di valutazione della probabilità		Indici di valutazione dell'impatto	
Discrezionalità	2	Impatto organizzativo	2
Rilevanza esterna	2	Impatto economico	1
Complessità del processo	1	Impatto reputazionale	0
Valore economico	5	Impatto org. ,econ. e sull'immagine	4
Frazionabilità del processo	5		
Controlli	4		

Rischio C

Indici di valutazione della probabilità		Indici di valutazione dell'impatto	
Discrezionalità	2	Impatto organizzativo	1
Rilevanza esterna	5	Impatto economico	1
Complessità del processo	1	Impatto reputazionale	0
Valore economico	5	Impatto org. ,econ. e sull'immagine	1
Frazionabilità del processo	5		

Indici di valutazione della probabilità		Indici di valutazione dell'impatto	
Controlli	4		

Rischio D

Indici di valutazione della probabilità		Indici di valutazione dell'impatto	
Discrezionalità	2	Impatto organizzativo	1
Rilevanza esterna	5	Impatto economico	1
Complessità del processo	1	Impatto reputazionale	0
Valore economico	5	Impatto org. ,econ. e sull'immagine	3
Frazionabilità del processo	1		
Controlli	4		

5.3 Ponderazione del rischio

La ponderazione del rischio è la determinazione del livello di pericolo finalizzata alla determinazione delle priorità e dell'urgenza di trattamento. Come indicato dall'allegato 5 al Piano Nazionale Anticorruzione, il valore complessivo del rischio si ottiene moltiplicando il valore della probabilità per il valore dell'impatto.

Rischio A

Valori e frequenze della probabilità (4) X

Valori e importanza dell'impatto (4) =

Valutazione complessiva del rischio (16)

Rischio B

Valori e frequenze della probabilità (4) X

Valori e importanza dell'impatto (4) =

Valutazione complessiva del rischio (16)

Rischio C

Valori e frequenze della probabilità (4) X

Valori e importanza dell'impatto (4) =

Valutazione complessiva del rischio (16)

Rischio D

Valori e frequenze della probabilità (3) X

Valori e importanza dell'impatto (4) =

Valutazione complessiva del rischio (12)

Art. 6 - Formazione

La formazione del personale dipendente costituisce un'efficace azione preventiva della illegalità e pertanto il Responsabile della prevenzione della corruzione (R.p.c.) della Fondazione deve porre in essere tutte le iniziative possibili al riguardo. La formazione deve prioritariamente riguardare i settori analizzati nel precedente articolo.

Tutti i dipendenti hanno l'obbligo di partecipare all'attività formativa che deve svolgersi secondo un approccio che sia al contempo normativo-specialistico e valorale, in modo da accrescere sia le competenze che lo sviluppo del senso etico.

L'attività formativa viene svolta mediante la realizzazione di percorsi di formazione interna. L'attività formativa interna è posta in essere attraverso l'organizzazione di incontri periodici con il personale e la distribuzione di materiale informativo. Il consulente amministrativo della Fondazione può avere una parte nella formazione così da contribuire alla prevenzione dell'illegalità.

Il programma formativo deve avere ad oggetto i temi dell'etica e della legalità nonché l'analisi dei rischi amministrativi e tecnici insiti nelle attività individuate nei precedenti articoli. Va fornita altresì un'adeguata informazione sugli aggiornamenti normativi eventualmente intervenuti in materia di reati contro la Pubblica Amministrazione.

Art. 7 - Ulteriori misure di prevenzione dell'illegalità

Oltre a quelle sopra indicate, ulteriori misure organizzative volte a garantire l'attuazione di un'efficace strategia di prevenzione e contrasto della corruzione e, più in generale, dell'illegalità della Fondazione sono da individuarsi nelle seguenti:

1. con riferimento all'area di rischio relativa ai contratti di lavori, servizi e forniture:
 - i. obbligo di valutare, da parte del R.p.c., almeno semestralmente, il rispetto dell'obbligo di rotazione delle imprese, dando conto delle eccezioni eventualmente resesi necessarie;
 - ii. obbligo di trasmettere al R.p.c. da parte del Responsabile unico del procedimento (R.u.p.) una dichiarazione, con valenza di certificazione interna, che espliciti l'istruttoria condotta sulla concreta necessità delle varianti;
 - iii. obbligo del R.u.p. di informare e giustificare dei ritardi accumulatisi nelle procedure in corso il R.p.c.;
2. con riferimento all'area di rischio rappresentata dai contratti di affitto e concessione di locali e/o spazi:
 - i. obbligo per il R.p.c. di valutare le motivazioni degli atti che hanno indotto alla concessione e affitto di locali e/o spazi quando i contratti non sono stati preceduti da pubblici avvisi;

3. con riferimento all'area di rischio relativa alle concessione ed erogazione di contributi, sussidi:
 - i. obbligo per il R.p.c. di valutare, semestralmente, a campione, la presenza ed il rispetto dei bandi giustificativi delle erogazioni;
4. con riferimento all'area di rischio rappresentata dalla gestione del personale:
 - i. obbligo per il R.p.c., a campione, di valutare i principali atti che vanno a costituire la carriera di un dipendente con particolare riguardo a quelli di natura discrezionale (ad esempio esame motivazione dell'atto finale di un procedimento disciplinare).

Particolare vigilanza deve prestare il R.p.c. in caso di obbligo di astensione che possa realizzare un conflitto di interessi nonché sulla corretta applicazione delle disposizioni in materia di inconfiribilità ed incompatibilità degli incarichi.

Deve essere effettuato uno specifico monitoraggio, anche mediante verifiche a campione, dei rapporti intercorrenti con i soggetti con cui si stipulano contratti o che sono interessati in procedimenti di concessione o erogazione di vantaggi economici di qualunque genere, anche verificando eventuali relazioni di parentela o affinità sussistenti tra i titolari, i soci ed i dipendenti dei soggetti medesimi e gli amministratori ed i dipendenti della Fondazione.

Art. 8 - Trasparenza

La trasparenza rappresenta un'imprescindibile misura di prevenzione della corruzione, nonché un irrinunciabile strumento per perseguire l'efficienza e l'efficacia della Pubblica Amministrazione, in quanto permette il controllo da parte dell'utenza in ordine al regolare svolgimento dell'attività amministrativa.

Al fine di garantire la trasparenza, quale accessibilità totale delle informazioni concernenti l'organizzazione, allo scopo di favorire forme diffuse di controllo sul perseguimento delle funzioni istituzionali, si sta provvedendo ad adempiere agli obblighi di pubblicazione di quanto previsto dalla normativa.

Al fine di realizzare un'efficace strategia di prevenzione del rischio di corruzione, le misure del presente Piano sono strettamente collegate con quelle del Programma triennale per la trasparenza e l'integrità. In particolare, allo scopo di garantire un'azione sinergica tra i rispettivi interventi e di assicurare la coincidenza tra i relativi periodi di riferimento, il Programma, pur rappresentando uno strumento di programmazione autonomo rispetto al Piano, ne costituisce una sezione. Il raccordo tra i due strumenti programmatici è garantito dal Responsabile della trasparenza, le cui funzioni sono svolte, ai sensi di legge, dal Responsabile della prevenzione della corruzione.

Il R.p.c., in quanto anche Responsabile per la trasparenza, deve adempiere ai seguenti compiti:

- svolgere una costante attività di controllo sull'adempimento, da parte dell'Ente, degli obblighi di pubblicazione previsti dalla normativa vigente, assicurando la completezza, la chiarezza e l'aggiornamento delle informazioni pubblicate;
- provvedere all'aggiornamento del Programma triennale per la trasparenza e l'integrità.

Analogamente al passato, il presente Piano, il Programma triennale per la trasparenza e l'integrità, il Piano della Performance e i relativi aggiornamenti vengono pubblicati sul sito web istituzionale nella sezione "Amministrazione trasparente".

Art. 9 - Performance

La rilevanza strategica dell'attività di prevenzione della corruzione implica che il ciclo di gestione della performance sia strumentale e complementare rispetto alla stessa. A tal fine occorre che i contenuti del presente Piano siano strettamente collegati altresì con quelli del Piano della Performance. In particolare, le attività svolte per la predisposizione, l'implementazione e l'attuazione del Piano triennale di prevenzione della corruzione devono essere inserite nel Piano della Performance, quali obiettivi.

Nell'ambito della Relazione sulla performance, a consuntivo, con riferimento all'anno precedente, devono essere verificati i risultati organizzativi ed individuali raggiunti rispetto ai singoli obiettivi programmati, con rilevazione degli eventuali scostamenti.

Il R.p.c. deve tenere conto dei risultati emersi nel corso dell'elaborazione della Relazione sulla Performance, oltre che per comprendere i motivi per i quali si sono verificati degli scostamenti anche per implementare il Piano triennale di prevenzione della corruzione, alla luce dell'analisi condotta.

Art. 10 - Responsabile della prevenzione della corruzione

Ai sensi dell'art. 1, comma 7 della Legge 190/2012, con deliberazione n. 14 del 24/11/2014, il Responsabile della prevenzione della corruzione della Fondazione è stato individuato nella persona del dott. Franzo Roberto, Vicepresidente della Fondazione, per l'assenza di profili professionali adeguati nella pianta organica dell'Ente.

Come già detto, in ossequio alle disposizioni di legge, il R.p.c. svolge altresì le funzioni di Responsabile per la trasparenza. La figura in parola, oltre a quanto in precedenza indicato:

- a) elabora, ciascun anno, la proposta del Piano triennale di prevenzione della corruzione e la sottopone all'organo di indirizzo cui compete la relativa approvazione;
- b) ai sensi del presente Piano, definisce le procedure maggiormente appropriate a formare i dipendenti destinati ad operare nei settori cui compete la gestione delle attività più a rischio di illegalità;
- c) verifica costantemente l'efficace attuazione del Piano e la sua idoneità, nonché propone le opportune modifiche al medesimo in caso di accertamento di significative violazioni delle relative prescrizioni o di mutamenti nell'organizzazione o nell'attività dell'ente;
- d) vigila sul rispetto delle disposizioni in materia di inconfiribilità e incompatibilità di incarichi presso le Pubbliche Amministrazioni, di cui al D.Lgs. 39/2013, secondo le modalità definite dalle misure di attuazione del decreto stesso;
- e) si avvale dell'ausilio e del supporto del personale dipendente per tutto quanto riguarda il Piano.

Art. 11 - Ulteriori soggetti coinvolti nella prevenzione dell'illegalità

All'interno della Fondazione, oltre al R.p.c., ulteriori soggetti coinvolti nella prevenzione della corruzione sono da individuarsi nei seguenti:

- a) l'autorità di indirizzo politico, cui compete: la nomina del Responsabile per la prevenzione della corruzione dell'Ente; l'adozione del Piano triennale di prevenzione della corruzione; l'adozione di tutti gli atti di indirizzo di carattere generale, che siano direttamente o indirettamente finalizzati alla prevenzione dell'illegalità;
- b) tutti i dipendenti dell'Ente che: partecipano al processo del rischio; osservano le misure contenute nel presente Piano; segnalano le eventuali situazioni di illecito; segnalano i casi di personale in conflitto di interessi
- c) i collaboratori a qualsiasi titolo della Fondazione i quali osservano le misure inserite nel presente Piano e segnalano le eventuali situazioni di illecito.

Art. 12 - Norme finali

Il presente Piano recepisce dinamicamente ed automaticamente le eventuali modifiche alla legge 190/2012, nonché al Piano Nazionale Anticorruzione.