

La mappatura dei processi, dei procedimenti e dei rischi.

Elenco dei macro processi

I Macro processi si inquadrano e perseguono la gestione degli ambiti dei settori così come sono stabili:

1. Affari generali e istituzionali;
2. Programmazione economica, bilanci, tributi;
3. Polizia Locale e Sportello Unico per le attività Produttive;

Mappatura dei procedimenti e dei rischi

I referenti sono stati chiamati ad individuare i procedimenti amministrativi suscettibili di “deviazioni” rispetto al corretto esercizio del potere pubblico e quindi a rischio corruzione, nelle seguenti aree:

- Provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari privi di effetto economico diretto ed immediato per il destinatario
- Provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari con effetto economico diretto ed immediato per il destinatario
- Acquisizione e gestione del personale
- Gestione delle entrate, delle spese e del patrimonio
- Contratti pubblici/ appalti
- Controlli, verifiche, ispezioni e sanzioni
- Incarichi e nomine
- Affari legali e contenzioso

Con riferimento a ciascun procedimento è stato evidenziato il rischio potenziale e la graduazione dello stesso in tre categorie (basso – medio – alto) in funzione della probabilità e della rilevanza del medesimo.

Per la probabilità dell'accadimento sono stati presi in considerazione i seguenti parametri:

- pluralità di soggetti che intervengono nel procedimento
- rilevanza dei contributi istruttori esterni
- numero dei procedimenti attivati nell'anno

Per la rilevanza dell'accadimento sono stati presi in considerazione i seguenti parametri

- entità delle conseguenze di carattere finanziario per l'ente
- entità del vantaggio conseguito dal privato
- conseguenze sull'immagine dell'ente

Aree di rischio e Processi

Area di rischio	Processo/attività	Classificazione rischio	Responsabili
Provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari privi di effetto economico diretto ed immediato per il destinatario	Contributi, sussidi, patrocini	medio	Giunta Unione
	Contributi, sussidi per sociale	medio	Giunta Unione
Provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari con effetto economico diretto ed immediato per il destinatario	Sostegni finanziari		Giunta Unione
Contratti Pubblici (ex affidamento di lavori, servizi e forniture)	Gare ed appalti	alto	Responsabile Finanziario
	Servizi e forniture	alto	Responsabili Finanziario
Acquisizione e gestione del personale (ex acquisizione e alla progressione del personale)	Risorse umane	medio	Carafa Vincenzo
Gestione delle entrate, delle spese e del patrimonio	Bilancio/Tributi/Lavori Pubblici/Edilizia	medio	Lavinia Nicastro Carafa Vincenzo
Controlli, verifiche, ispezioni e sanzioni	Segretario comunale	medio	Carafa Vincenzo
	Polizia Locale		FRATINI Cesare (Presidente)

Area di rischio	Processo/attività	Classificazione rischio	Responsabili
Incarichi e nomine	Staff del Presidente / Affari istituzionali	Medio	Presidente Giunta Unione
Affari legali e contenzioso	Affari istituzionali/Giunta	medio	Presidente Giunta Unione
Pianificazione urbanistica	Gestione del territorio	medio	Carafa Vincenzo

I criteri di valutazione e la rilevazione dei dati

I criteri di valutazione e rilevazione dati attengono alle aree sopra indicate, giusti rischi potenziali riportati nella seguente tabella e nella successiva classificazione indicata in rischio: basso, medio, alto.

La mappatura dei rischi – Elenco

Concessioni e autorizzazioni

Provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari PRIVI DI/CON effetto economico diretto ed immediato per il destinatario

Responsabile		Processo	Tipo di procedimento	Rischio finale
CARDETTINI Claudio	Polizia Locale	Rilascio autorizzazioni e licenze P.S.	Atto autorizzativo	Ritardo nel rilascio dell'atto
CARDETTINI Claudio	Polizia Locale	Procedura sanzionatoria	Annullamento in autotutela	Carenza di motivazione
CARAFÀ Vincenzo	Protocollo	Protocollo di atti o corrispondenza	Assegnazione di pervenuto	Falso in atti

Responsabile	Servizio	Processo	Tipo di procedimento	Rischio finale
CARAFA Vincenzo	SUAP	Aut. Unica SUAP e altre autorizzazioni in ambito produttivo	Provvedimento autorizzatorio	Rilascio dell'autorizzazione in contrasto con le norme vigenti ed alterazione del corretto svolgimento del procedimento con procurato vantaggio per il soggetto richiedente o errato diniego con danno per l'istante
CARAFA Vincenzo	SUAP	Bandi per assegnazione posteggi mercatali ed extra mercatali	Deliberazione GU/ provvedimento autorizzatorio/ concessorio	Previsioni di requisiti di accesso "personalizzati" ed insufficienza di meccanismi oggettivi e trasparenti idonei a verificare possesso dei requisiti richiesti dalla normativa ed alterazione del corretto procedimento

Acquisizione e gestione del personale

Responsabile	Servizio	Tipo di procedimento	Provvedimento finale	Rischio potenziale	Classificazione del rischio
CARAFA Vincenzo	Personale Organizzazione	Procedure di concorso e di selezione per assunzione di personale in ruolo o a tempo determinato	Determinazione	- Inserimento nel bando di specifici requisiti di accesso per favorire determinati soggetti; - Istruttoria delle domande con alterazione dei criteri di ammissione; - Comunicazione anticipata delle prove ai candidati; - Composizione della commissione non conforme ai principi del codice di comportamento; - Alterazione dei risultati di valutazione delle prove	medio

Altre attività a rischio

Responsabile	Servizio	Tipo di procedimento	Provvedimento finale	Rischio potenziale	Classificazione del rischio
CARAFA Vincenzo	Servizio entrate	Procedura di annullamento o di rettifica degli avvisi di accertamento	Atto di autotutela	Alterata rappresentazione della situazione tributaria	basso
CARDETTINI Claudio	Polizia Locale	Modifiche alla viabilità	Ordinanza permanente	Volontario intervento di modifica per privilegiare alcuni soggetti a sfavore di altri	basso
CARDETTINI Claudio	Lavori Pubblici	Messa in sicurezza di strutture che possono arrecare danni alla cittadinanza	Ordinanza sindacale contingibile e urgente ai sensi dell'art. 54, comma 4 del d.lgs. 267/2000	Interventi sproporzionati rispetto alle cause al fine di favorire determinati soggetti	basso
CARAFA Vincenzo	Lavori Pubblici	Selezione contraente in procedure relative a contratti di lavori, servizi e forniture	Aggiudicazione	Elusione delle regole di affidamento degli appalti, mediante l'improprio utilizzo di sistemi di affidamento, o di procedure negoziate e affidamenti diretti per favorire un operatore	basso
CARAFA Vincenzo	Sviluppo Gestione del Territorio	Scia edilizia produttiva e delle attività produttive	Eventuale provvedimento per sospensione attività	Omissione di eventuali provvedimenti di sospensione dell'attività con conseguente vantaggio per il dichiarante e alterazione del procedimento di controllo	medio
CARAFA Vincenzo	SUAP	Atti di programmazione in materia commerciale	Deliberazione del C.U.	Adozione di scelte condizionate dall'alterazione degli esiti dei dati economici al fine di favorire accordi di tipo collusivo non fondate su adeguate motivazioni di interesse pubblico	medio

Area di rischio "Contratti Pubblici"

L'area di rischio "contratti pubblici" viene rappresentata secondo lo schema predisposto nella delibera ANAC n. 12/2015 segmentando il processo di acquisizione di lavori/servizi/forniture nelle 6 fasi tipiche della:

- programmazione
- progettazione della gara
- selezione del contraente
- verifica dell'aggiudicazione e stipula del contratto
- esecuzione del contratto
- rendicontazione del contratto

Per ciascuna fase sono indicati:

- la descrizione del processo
- i rischi
- le anomalie
- gli indicatori

Mentre nella sezione "le misure di contrasto specifiche" vengono elencate le "leve" da mettere in atto per arginare/impedire la produzione degli eventi rischiosi.

Tutta la struttura è coinvolta nella gestione di procedure di affidamento, quindi i soggetti di riferimento sono tutti i responsabili di servizio / uffici che svolgono il ruolo di responsabile di procedimento per i contratti di propria competenza.

PROGRAMMAZIONE

PROCESSI	RISCHI	ANOMALIE	INDICATORE
- Analisi e definizione dei fabbisogni, redazione ed aggiornamento del programma triennale per gli appalti di lavori pubblici; programmazione dei servizi e forniture.	- Definizione di un fabbisogno non rispondente a criteri di efficienza/efficacia/economicità, ma alla volontà di premiare interessi particolari (scegliendo di dare priorità alle opere pubbliche destinate ad essere realizzate da un determinato operatore economico).	- Mancata approvazione degli strumenti di programmazione; - Eccessivo ricorso a procedure di urgenza o a proroghe contrattuali; - Reiterazione di piccoli affidamenti aventi il medesimo oggetto; - Presenza di gare aggiudicate con frequenza agli stessi soggetti o di gare con unica offerta valida.	- Analisi del valore degli appalti affidati tramite le seguenti procedure: affidamenti diretti, cottimi fiduciari, procedure negoziate con e senza previa pubblicazione del bando di gara, riferiti alle stesse classi merceologiche di prodotti/servizi nell'arco temporale di un anno. Nel caso in cui la somma dei valori di questi affidamenti, per gli stessi servizi o forniture, sia superiore alle soglie che impongono di affidare tramite procedure aperte o ristrette, potranno essere necessari approfondimenti volti a comprendere le ragioni di una programmazione carente che ha condotto al frazionamento delle gare

PROGETTAZIONE DELLA GARA

PROCESSI	RISCHI	ANOMALIE	INDICATORE
- Nomina del responsabile del procedimento; individuazione dello strumento/istituto per l'affidamento; individuazione degli elementi essenziali del contratto; determinazione dell'importo del contratto; scelta della procedura di aggiudicazione, con particolare attenzione al ricorso alla procedura negoziata; predisposizione di atti e documenti di gara incluso il capitolato; definizione dei criteri di partecipazione, del criterio di aggiudicazione e dei criteri di attribuzione del punteggio.	- Elusione delle regole di affidamento degli appalti, mediante l'improprio utilizzo di sistemi di affidamento, o di procedure negoziate e affidamenti diretti per favorire un operatore; - Predisposizione di clausole contrattuali dal contenuto vago o vessatorio per disincentivare la partecipazione alla gara ovvero per consentire modifiche in fase di esecuzione; - Definizione dei requisiti di accesso alla gara e, in particolare, dei requisiti tecnico-economici dei concorrenti al fine di favorire un'impresa; - Prescrizioni del bando e delle clausole contrattuali finalizzate ad agevolare determinati concorrenti; - Abuso delle disposizioni in materia di determinazione del valore stimato del contratto al fine di eludere le disposizioni sulle procedure da porre in essere; - Formulazione di criteri di valutazione e di attribuzione dei punteggi (tecnici ed economici) che possono avvantaggiare il fornitore uscente, grazie ad asimmetrie informative esistenti a suo favore ovvero, comunque, favorire determinati operatori economici.	- Mancanza o incompletezza della determina a contrarre ovvero la carente esplicitazione degli elementi essenziali del contratto; - Previsione di requisiti restrittivi di partecipazione; - Fissazione di specifiche tecniche discriminatorie; - Insufficiente stima del valore dell'appalto senza computare la totalità dei lotti; - Acquisto autonomo di beni presenti in convenzioni, accordi quadro e mercato elettronico.	- Numero di procedure negoziate con o senza previa pubblicazione del bando e di affidamenti diretti/cottimi fiduciari sul numero totale di procedure attivate dall'Amministrazione nell'arco temporale di un anno.

SELEZIONE DEL CONTRAENTE

PROCESSI	RISCHI	ANOMALIE	INDICATORE
- La pubblicazione del bando e la gestione delle informazioni complementari; la fissazione dei termini per la ricezione delle offerte; il trattamento e la custodia della documentazione di gara; la nomina della commissione di gara; la gestione delle sedute di gara; la verifica dei requisiti di partecipazione; la valutazione delle offerte e la verifica di anomalia dell'offerta; l'aggiudicazione provvisoria.	- Possibilità che i vari attori coinvolti (quali, ad esempio, RP, commissione di gara, soggetti coinvolti nella verifica dei requisiti, etc.) manipolino le disposizioni c - he governano i processi elencati al fine di pilotare l'aggiudicazione della gara; - Azioni e comportamenti tesi a restringere indebitamente la platea dei partecipanti alla gara e applicazione distorta dei criteri di aggiudicazione della gara per manipolarne l'esito; - Nomina di commissari in conflitto di interesse o privi dei necessari requisiti; - Alterazione o sottrazione della documentazione di gara sia in fase di gara che in fase successiva di controllo.	- Assenza di pubblicità del bando e dell'ulteriore documentazione rilevante; - Immotivata concessione di proroghe rispetto al termine previsto dal bando; - Mancato rispetto delle disposizioni che regolano la nomina della commissione (ad esempio, la formalizzazione della nomina prima della scadenza del termine di presentazione delle offerte o la nomina di commissari esterni senza previa adeguata verifica dell'assenza di professionalità interne o l'omessa verifica dell'assenza di cause di conflitto di interessi o incompatibilità); - Alto numero di concorrenti esclusi; - Presenza di reclami o ricorsi da parte di offerenti esclusi; - Assenza di criteri motivazionali sufficienti a rendere trasparente l'iter logico seguito	- Conteggio del numero di procedure attivate dall'Amministrazione nell'arco temporale di un anno per le quali è pervenuta una sola offerta.

PROCESSI	RISCHI	ANOMALIE	INDICATORE
		nell'attribuzione dei punteggi nonché una valutazione dell'offerta non chiara/trasparente/giustificata; - Assenza di adeguata motivazione sulla non congruità dell'offerta, nonostante la sufficienza e pertinenza delle giustificazioni addotte dal concorrente o l'accettazione di giustificazioni di cui non si è verificata la fondatezza; - Presenza di gare aggiudicate con frequenza agli stessi operatori ovvero di gare con un ristretto numero di partecipanti o con un'unica offerta valida.	

VERIFICA DELL'AGGIUDICAZIONE E STIPULA DEL CONTRATTO

PROCESSI	RISCHI	ANOMALIE	INDICATORE
- Verifica dei requisiti ai fini della stipula del contratto, effettuazione delle comunicazioni riguardanti i mancati inviti, esclusioni e aggiudicazioni, formalizzazione dell'aggiudicazione definitiva e stipula del contratto.	- Alterazione o omissione dei controlli e delle verifiche al fine di favorire un aggiudicatario privo dei requisiti o, viceversa, pretermettere l'aggiudicatario e favorire gli operatori economici che seguono nella graduatoria. - Violazione delle regole poste a tutela della trasparenza della procedura al fine di evitare o ritardare la proposizione di ricorsi da parte di soggetti esclusi o non aggiudicatari.	- Presenza di denunce/ricorsi da parte dei concorrenti ovvero dell'aggiudicatario che evidenzino una palese violazione di legge da parte dell'amministrazione; - Mancata, inesatta, incompleta o intempestiva effettuazione delle comunicazioni inerenti ai mancati inviti; - Esclusioni e aggiudicazioni di cui all'art. 79 del Codice; - Immotivato ritardo nella formalizzazione del provvedimento di aggiudicazione definitiva e/o nella stipula del contratto, che possono indurre l'aggiudicatario a sciogliersi da ogni vincolo o recedere dal contratto.	- Rapporto tra il numero di operatori economici che risultano aggiudicatari in due anni contigui ed il numero totale di soggetti aggiudicatari sempre riferiti ai due anni presi in esame.

ESECUZIONE DEL CONTRATTO

PROCESSI	RISCHI	ANOMALIE	INDICATORE
- Approvazione delle modifiche del contratto originario; autorizzazione al subappalto; ammissione delle varianti; verifiche in corso di esecuzione; verifica delle disposizioni in materia di sicurezza con particolare riferimento al rispetto delle prescrizioni contenute nel Piano di Sicurezza e Coordinamento (PSC) o Documento Unico di Valutazione dei Rischi Interferenziali (DUVRI); apposizione di riserve; gestione delle controversie; effettuazione di pagamenti in corso di esecuzione.	- Mancata o insufficiente verifica dell'effettivo stato avanzamento lavori rispetto al cronoprogramma al fine di evitare l'applicazione di penali o la risoluzione del contratto; - Abusivo ricorso alle varianti al fine di favorire l'appaltatore (ad esempio, per consentirgli di recuperare lo sconto effettuato in sede di gara o di conseguire extra guadagni o di dover partecipare ad una nuova gara). - Approvazione di modifiche sostanziali degli elementi del contratto definiti nel bando di gara o nel capitolato d'oneri (con particolare riguardo alla durata, alle modifiche di prezzo, alla natura dei lavori, ai termini di pagamento, etc.), introducendo elementi che, se previsti fin dall'inizio, avrebbero consentito un confronto concorrenziale più ampio. - - Mancata valutazione dell'impiego di manodopera o incidenza del costo dell'attività ai fini della qualificazione dell'attività come subappalto per eludere le disposizioni e i limiti di legge, nonché nella mancata effettuazione delle verifiche obbligatorie sul subappaltatore. - Apposizione di riserve generiche a cui consegue una incontrollata lievitazione dei costi; - Ricorso ai sistemi alternativi di risoluzione delle controversie per favorire l'esecutore; - Mancato rispetto degli obblighi di tracciabilità dei pagamenti.	- Motivazione illogica o incoerente del provvedimento di adozione di una variante; - Concessione di proroghe dei termini di esecuzione; - Mancato assolvimento degli obblighi di comunicazione all'ANAC delle varianti; - Presenza di contenzioso tra stazione appaltante e appaltatore derivante dalla necessità di modifica del progetto, l'assenza del Piano di Sicurezza e coordinamento; - Ammissione di riserve oltre l'importo consentito dalla legge; - Assenza di adeguata istruttoria dei responsabili che preceda la revisione del prezzo	- Numero di affidamenti con variante/i di importo complessivo pari o superiore al 10% dell'importo di contratto, rispetto al numero totale degli affidamenti effettuati dall'Amministrazione nell'arco temporale di un anno.

RENDICONTAZIONE DEL CONTRATTO

PROCESSI	RISCHI	ANOMALIE	INDICATORE
- Procedimento di nomina del collaudatore (o della commissione di collaudo), il procedimento di verifica della corretta esecuzione, per il rilascio del certificato di collaudo, del certificato di verifica di conformità ovvero dell'attestato di regolare esecuzione (per gli affidamenti di servizi e forniture), nonché le attività connesse alla rendicontazione dei lavori in economia da parte del responsabile del procedimento	- Alterazioni o omissioni di attività di controllo, al fine di perseguire interessi privati e diversi da quelli della stazione appaltante; - Effettuazione di pagamenti ingiustificati o sottratti alla tracciabilità dei flussi finanziari; - Attribuzione dell'incarico di collaudo a soggetti compiacenti per ottenere il certificato di collaudo pur in assenza dei requisiti; - Rilascio del certificato di regolare esecuzione in cambio di vantaggi economici; - Mancata denuncia di difformità e vizi dell'opera.	- Inadeguata rendicontazione; - Incompletezza della documentazione inviata dal Responsabile del procedimento ai sensi dell'art. 10 c.7, secondo periodo, DPR n. 207/2010; - Emissione di un certificato di regolare esecuzione relativo a prestazioni non effettivamente eseguite; - Mancata acquisizione del CIG o dello smart CIG in relazione al lotto o all'affidamento specifico ovvero la sua mancata indicazione negli strumenti di pagamento.	- Scostamento di costo di ciascun contratto desumibile dalla differenza tra il valore finale dell'affidamento risultante dagli atti del collaudo ed il relativo valore iniziale.

VIGILANZA

RISCHI	FASI	MISURE PREVENTIVE
- Eccessiva discrezionalità nello svolgimento delle attività di vigilanza che la rende suscettibile di condizionamenti e pressioni esterne - Applicazione delle sanzioni pecuniarie in luogo dell'ordine di ripristino	- Attività di vigilanza su abusi edilizi	- Assegnazione delle funzioni di controllo a soggetti diversi da quelli che svolgono l'istruttoria - Gruppi di lavoro per attività di accertamento complesse - Verifiche, anche a campione, del calcolo delle sanzioni applicate