

**Camera di Commercio Industria, Artigianato e Agricoltura di Massa - Carrara**

**Piano triennale 2013-2015 di prevenzione della corruzione  
(Legge 190/2012)**

**Riferimenti normativi e linee guida**

- Legge n. 190 del 6 novembre 2012
- Circolare n. 1 della Presidenza del Consiglio dei Ministri del 25 gennaio 2013
- Linee di indirizzo del Comitato interministeriale per la predisposizione da parte del Dipartimento della funzione pubblica del Piano Nazionale Anticorruzione, adottate il 13 marzo 2013
- Linee guida approvate dalla Consulta dei Segretari Generali, Roma 14 marzo 2013

**Premessa**

L'articolo 1 della Legge 190/2012 ha introdotto nell'ordinamento la nuova nozione di "rischio", intesa come possibilità che in precisi ambiti organizzativi/gestionali possano verificarsi comportamenti corruttivi.

Il Piano Triennale di prevenzione della corruzione è il documento previsto dall'art. 1 della Legge 190/2012 quale modalità attraverso la quale le Amministrazioni Pubbliche definiscono alla CIVIT ed al Dipartimento della Funzione Pubblica "la valutazione del diverso livello di esposizione degli uffici al rischio di corruzione e indicano gli interventi organizzativi volti a prevenire il medesimo rischio" (art. 1, comma 5). Esso viene predisposto dal Responsabile della prevenzione e della corruzione e viene adottato dalla Giunta. Secondo quanto previsto dalla legge n. 190/2012 deve essere redatto entro il 31 gennaio di ogni anno e deve contenere al suo interno la valutazione del diverso livello di esposizione degli uffici a rischio corruzione nonché l'indicazione degli interventi organizzativi da mettere in atto per prevenire il medesimo rischio. Per il solo 2013, in sede di prima applicazione, ne è prevista la posticipazione dell'adozione e della trasmissione al 31 marzo dall'art. 34 bis comma 4 del dl n. 179/2010, come convertito nella legge n. 221/2012.

Pur nell'autonoma valutazione della probabilità di rischio e del grado d'impatto di eventuali fenomeni corruttivi nell'ambito dei processi camerali con riferimento alla singola realtà, nonché della conseguente definizione delle misure di prevenzione, il Piano Triennale di prevenzione della corruzione della Camera di Commercio è stato predisposto sulla base delle linee guida fornite da Unioncamere Nazionale, in parte rielaborate dall'apposito gruppo di lavoro operante presso Unioncamere Toscana. Ciò al fine di garantire, comunque, un elevato grado di omogeneità nell'impostazione dei piani dalle diverse amministrazioni camerali, a vantaggio della completezza della valutazione effettuata che della possibilità di evidenziare e condividere best practices nell'adozione di misure efficaci, con riferimento a procedimenti analoghi.

A livello di Unioncamere Toscana, inoltre, si è compiuto uno sforzo di riconciliazione delle attività con la mappatura dei processi effettuata nell'ambito del progetto di benchmarking che le Camere della Toscana portano avanti da anni in modo da poter contare su strumenti di monitoraggio e rendicontazione già esistenti e consolidati, al fine di una piena integrazione delle azioni di prevenzione della corruzione con il ciclo delle performance.

Trattasi di prima applicazione, si fa riserva di apportare le modifiche e integrazioni che si renderanno eventualmente necessarie in ossequio alle indicazioni a carattere normativo che verranno progressivamente emanate nonché ad eventuali osservazioni e/o indicazioni degli organismi preposti alla vigilanza o che la cui opportunità dovesse emergere dal monitoraggio delle azioni poste in campo.

Considerato l'esiguo numero di personale (44) non si ritiene possibile procedere sistematicamente e periodicamente alla rotazione dei dipendenti in quanto, a fronte di numerosi processi in capo a ciascun dipendente, una sistematica rotazione degli stessi comporterebbe la perdita della professionalità acquisita nel tempo, considerata l'impossibilità di fatto di affiancamento del personale da sostituire con quello subentrante a causa della grave carenza di personale rispetto all'organico, con conseguenti effetti negativi sull'efficacia dell'organizzazione e, paradossalmente, incremento della possibilità di infiltrazione proprio dei fenomeni che il legislatore ha voluto eliminare con la normativa in argomento.

Se il principio della rotazione dovrà essere rigidamente seguito nella formazione delle Commissioni, particolarmente a rischio data la loro composizione costituita da soggetti esterni all'amministrazione, lo stesso potrà rappresentare una misura estrema da adottarsi nel caso in cui dal monitoraggio dei diversi indicatori emergano, con riferimento ad una specifica situazione, sintomi di possibili fenomeni corruttivi che non trovino giustificazioni oggettive.

## **Finalità**

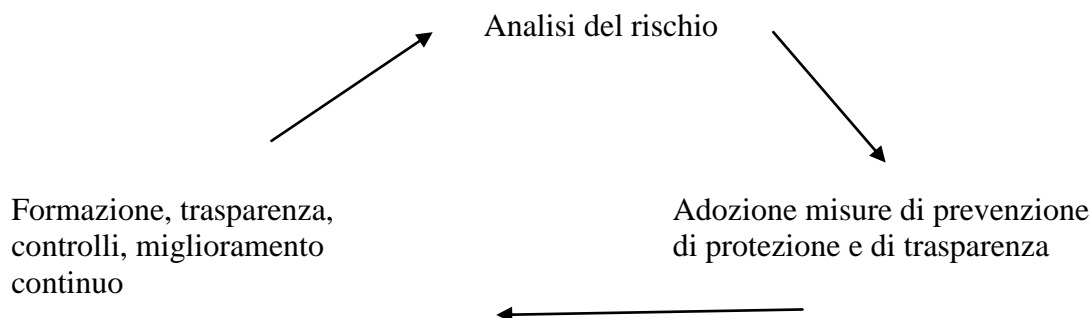
Coerentemente agli obiettivi della norma, con la definizione ed attuazione del presente Piano la Camera di Commercio intende:

- a) Assicurare l'accessibilità ad una serie di dati, notizie ed informazioni concernenti il proprio Ente ed i suoi agenti;
- b) Consentire forme diffuse di controllo sociale dell'operato dell'Ente, a tutela della legalità, della cultura dell'integrità ed etica pubblica;
- c) Garantire una buona gestione delle risorse pubbliche attraverso il "miglioramento continuo" nell'uso delle stesse e nell'erogazione dei servizi ai clienti.

La Camera di Commercio ritiene che al fine di rendere davvero efficace un Piano anticorruzione è fondamentale una impostazione basata sulla prevenzione e sulla formazione della cultura della legalità al fine di rendere residuale la funzione di repressione dei comportamenti difforni.

La legislazione in materia di anticorruzione introdotta dalla legge 6 novembre 2012, n. 190 replica il sistema della responsabilità delle persone giuridiche previsto dal decreto legislativo n. 231 del 2001 e tende a prevenire la cd. colpa di organizzazione che si concretizza quando una organizzazione pubblica è gestita in modo inefficiente e risulta, quindi, non responsabilizzata. Pertanto, il rischio di corruzione è ritenuto dall'Ente camerale strettamente connesso con la mancanza di trasparenza, di efficienza e di efficacia delle singole procedure.

Il Piano ha quindi l'obiettivo di ridurre il rischio (cd. minimizzazione del rischio) attraverso il ciclo virtuoso della sicurezza:



I valori che hanno caratterizzato negli anni l'operato della Camera di Commercio esprimono il modo in cui l'Ente ha intrapreso la propria autonomia funzionale, anche in chiave di prevenzione contro la corruzione, secondo il principio del miglioramento continuo, evitando il rischio che l'attività si limiti alla mera emanazione di principi generali di lotta alla corruzione:

- Imparzialità e trasparenza
- Innovazione
- Semplificazione amministrativa
- Buon andamento ed economicità.

### **Aggiornamento del Piano**

Il Piano è aggiornato annualmente, secondo una logica di programmazione scorrevole, tenendo conto dei nuovi obiettivi strategici posti dagli organi di vertice, delle modifiche normative, delle indicazioni fornite dal Dipartimento della Funzione Pubblica, dalla Commissione per la Valutazione, la Trasparenza e l'integrità delle amministrazioni pubbliche (CIVIT) e dall'Unioncamere, nonché quelli la cui opportunità dovesse emergere dal monitoraggio delle azioni poste in campo.

### **Costruzione del piano anticorruzione**

Al fine della costruzione della proposta del Piano anticorruzione è stato seguito il seguente processo:

- a) Nomina del responsabile anticorruzione
- b) Incontri con i referenti per l'attuazione del piano (dirigenti e incaricati di Posizione organizzativa)
- c) Individuazione mappatura dei rischi
- d) Individuazione misure per la prevenzione del rischio:
  - individuazione delle misure di prevenzione per la cd. minimizzazione del rischio
  - individuazione degli obblighi di trasparenza.

#### **a) Il Responsabile della prevenzione della corruzione**

La Giunta camerale con deliberazione n. 20 del 4 marzo 2013 ha nominato il Segretario Generale, Responsabile della prevenzione della corruzione.

I compiti e le responsabilità del Responsabile sono indicati dalla Legge 190/2012 ed in particolare è tenuto

- a) alla verifica dell'efficace attuazione del piano e della sua idoneità, nonché a proporre la modifica dello stesso quando sono accertate significative violazioni delle prescrizioni ovvero quando intervengono mutamenti nell'organizzazione o nell'attività dell'amministrazione;
- b) a individuare il personale da inserire nei programmi di formazione.

- c) inserire nel sito camerale una relazione sull'attività svolta e trasmetterla all'OIV e alla Giunta camerale entro il 15 dicembre di ogni anno.

Per una puntuale applicazione dell'art. 6 bis Legge n. 241/1990 (*«Il responsabile del procedimento e i titolari degli uffici competenti ad adottare i pareri, le valutazioni tecniche, gli atti endoprocedimentali e il provvedimento finale devono astenersi in caso di conflitto di interessi, segnalando ogni situazione di conflitto, anche potenziale»*), si precisa che il responsabile della prevenzione della corruzione, nonché, per i procedimenti di rispettiva competenza, i singoli responsabili di area, vigilano costantemente sul rispetto dei termini previsti per la conclusione dei procedimenti, come stabiliti da leggi e regolamento interno.

In caso di mancato rispetto del termine, ferme tutte le conseguenze sul piano amministrativo e le responsabilità risarcitorie a livello civilistico, i suddetti soggetti attivano le procedure sanzionatorie previste dalla vigente normativa nei confronti del dipendente a cui è imputabile il ritardo.

Il responsabile della prevenzione della corruzione, nonché, per i procedimenti di rispettiva competenza, i singoli responsabili di area, operano un costante monitoraggio sui rapporti tra Camera di Commercio e soggetti che con la stessa stipulano contratti o che sono interessati a procedimenti di concessione o erogazione di vantaggi economici di qualunque genere.

In esecuzione di tale adempimento, il responsabile della prevenzione della corruzione, nonché, per i procedimenti di rispettiva competenza, i singoli responsabili di area, provvederanno, tra l'altro, a verificare eventuali relazioni di parentela o affinità sussistenti tra i titolari, gli amministratori, i soci e i dipendenti degli stessi soggetti e i dipendenti della Camera.

Sempre a livello sistemico si è ritenuto opportuno individuare un supporto tecnico al Responsabile della prevenzione contro la corruzione, individuandolo nel personale dell'Ufficio Pianificazione e Controllo di Gestione.

Per quanto attiene il controllo delle decisioni atte a prevenire il rischio di corruzione si ritiene che il Responsabile della prevenzione della corruzione abbia ampia facoltà di ingerenza, di controllo e di monitoraggio, periodico od occasionale, sugli atti compiuti dai settori individuati ad alto rischio. Questa sua attività può essere oggetto di confronto con gli stakeholders della trasparenza in occasione degli incontri programmati.

#### **b) I Referenti per l'attuazione del piano anticorruzione**

Il Segretario Generale, in qualità di Responsabile della prevenzione della corruzione ha convocato i dirigenti e gli incaricati di posizione organizzativa "Referenti per l'attuazione del Piano Anticorruzione" esaminando tutti i processi dell'Ente Camerale, come da mappatura (Allegato 1).

Gli stessi dovranno:

- concorrere alla definizione delle misure idonee a prevenire e contrastare i fenomeni di corruzione e a controllarne il rispetto da parte dei dipendenti dell'ufficio cui sono preposti,
- fornire le informazioni richieste dal Responsabile della prevenzione della corruzione per l'individuazione delle attività nell'ambito delle quali è più elevato il rischio corruzione e formulare specifiche proposte volte alla prevenzione del rischio medesimo
- provvedere al monitoraggio delle attività nell'ambito delle quali è più elevato il rischio corruzione svolte nell'ufficio a cui sono preposti, disponendo con provvedimento motivato, la rotazione del personale nel caso di avvio di procedimenti penali o disciplinari per condotte di natura corruttiva
- attuare nell'ambito degli uffici cui sono preposti, le prescrizioni contenute nel Piano anticorruzione

- relazionare con cadenza periodica al Responsabile della prevenzione della corruzione (quadrimestralmente: maggio, settembre, gennaio).

A mero titolo esemplificativo si esplicitano alcuni indicatori generali di anomalie che devono essere oggetto di monitoraggio da parte dei dirigenti e degli incaricati di posizione organizzativa, nonché di soluzione condivisa da parte degli stessi, in quanto fattori di prevenzione della corruzione:

1. Ritardi sistematici o ingiustificata procrastinazione della conclusione delle procedure aventi rilevanza economica o operativa per l'utenza.
2. Incompletezza o intempestività delle informazioni fornite su procedure standard aventi rilevanza economica o operativa per l'utenza.

Su tali indicatori i dirigenti e gli incaricati di posizione organizzativa, per quanto di rispettiva competenza, forniscono un sommario report al Responsabile della prevenzione della corruzione in occasione della presentazione dei report quadrimestrali.

#### **c) Individuazione mappatura dei rischi**

Sentiti i Dirigenti (art. 1, comma 9/a legge 190/2012) e gli incaricati di Posizione organizzativa, le attività nell'ambito delle quali si ritiene essere più elevato il rischio di corruzione individuate dalla Camera di Commercio di Massa - Carrara sono:

1. Approvvigionamento e gestione dei beni
2. Gestione liquidità
3. Gestione sostegni alle imprese
4. Affidamento consulenze, incarichi e mandati
5. Acquisizione risorse umane
6. Protocollo e gestione documentazione
7. Gestione ruoli esattoriali/sanzioni amministrative
8. gestione delle partecipazioni strategiche
9. rilascio visti e certificazioni
10. Attività di sorveglianza e vigilanza in materia di metrologia legale

In ogni caso, nel Registro dei rischio delle procedure camerali (Allegato 2) sono state individuate a livello di sistema, per ciascuna di esse, il livello di impatto ALTO, MEDIO e BASSO e il livello di probabilità ALTO, MEDIO e BASSO di esposizione alla corruzione delle stesse.

Sempre per decisione presa a livello sistemico, il presente Piano individua azioni di prevenzione della corruzione inizialmente per le sole procedure ritenute ad alto impatto e alta probabilità, riservando di integrare i piani di azione per le altre attività a rischio medio e basso entro un congruo termine.

#### **d) Individuazione misure per la prevenzione del rischio:**

##### **- individuazione delle misure di prevenzione per la cd. minimizzazione del rischio**

I funzionari camerali in organico presso le unità organizzative nell'elenco di cui all'allegato 2 e comunque coloro che operano nelle procedure riconosciute a livello ALTO sia per impatto che per probabilità sono tenuti a:

- a. segnalare e motivare i ritardi sulla conclusione delle procedure di cui sono responsabili che abbiano valicato i termini di legge;
- b. segnalare e motivare i ritardi sulla conclusione delle procedure di singoli addetti che abbiano valicato i termini di legge o che abbiano gli scarti più rilevanti rispetto agli standard interni;
- c. segnalare in forma scritta tentativi da parte dell'utenza di forzatura indebita delle procedure o di solleciti non aventi basi giuridiche effettive;
- d. segnalare in forma scritta qualora parenti o affini fino al terzo grado siano beneficiari di procedure camerali o aspirino a ruoli pubblici connessi con selezioni camerali di competenza dell'area di cui fa parte il funzionario;
- e. informare il proprio Dirigente, e, conseguenzialmente, la Giunta camerale, in caso di esplicito tentativo di corruzione da parte di un utente;
- f. in caso di dubbio sull'effettiva portata del tentativo di corruzione, richiedere al proprio Dirigente la messa in atto delle procedure previste dai regolamenti e dai codici e dalle norme disciplinari vigenti.

Per quanto attiene l'attuazione di decisioni atte a prevenire il rischio di corruzione si ritiene che il dirigente competente debba individuare per ognuna delle funzioni e procedure indicate ad alto rischio un supplente che abbia facoltà di esaminare e surrogare il titolare della procedura in sua assenza.

Per le funzioni camerali per l'esecuzione delle quali si attinge a liste di competenze la prassi ordinaria deve essere il criterio di rotazione, fatte salve formali e motivate eccezioni.

#### **- individuazione degli obblighi di trasparenza.**

Il rispetto dei principi di pubblicità e di trasparenza è comportamento utile e funzionale anche rispetto alla prevenzione dei fenomeni corruttivi.

Il Piano triennale della trasparenza e dell'integrità adottato dalla Giunta con determinazione n. \_\_\_ del 28 marzo 2013 indica le principali azioni e linee di intervento che la Camera di Commercio intende perseguire nel triennio 2013 – 2015 in tema di trasparenza.

#### **Formazione**

Al fine di garantire una generale diffusione della cultura della legalità, la Camera di Commercio assicura specifiche attività formative rivolte al personale dipendente, anche con rapporto di lavoro flessibile, in materia di trasparenza, pubblicità, integrità e legalità.

In particolare, in sede di prima applicazione si ritiene opportuno procedere a livello sistemico, in specifico a cura di Unioncamere Nazionale o di Unioncamere Toscana. Il Responsabile della prevenzione della corruzione ha in ogni caso facoltà di individuare percorsi formativi specifici ove necessario.

Per l'anno 2013 si individuano due sessioni informative, una specifica per i Dirigenti e incaricati di posizione organizzativa da tenersi entro ottobre, estendibile, se in teleconferenza, ai responsabili degli uffici definite ad alto rischio, e una generale per tutti i dipendenti camerali da tenersi possibilmente entro la fine dell'anno.

Nel triennio gli interventi formativi saranno finalizzati a far conseguire ai dipendenti una piena conoscenza dei contenuti, finalità e adempimenti conseguenti relativi a:

- piano triennale anticorruzione,
- piano triennale della trasparenza e dell'integrità,

- codice di comportamento dei dipendenti delle pubbliche amministrazioni e codice di comportamento della Camera di Commercio,
- i procedimenti amministrativi: responsabilità e anticorruzione,
- le modalità di scelta del contraente con evidenziazione dei precetti e della corretta prassi volta ad eliminare qualunque arbitrarietà in merito alla predetta scelta.

L'Ente camerale assicura, successivamente ai suddetti interventi formativi, ulteriori attività formative atte a garantire un aggiornamento sistematico sulle misure e sulle disposizioni applicabili nei suddetti ambiti.

Ciascun dirigente individuerà il personale impiegato nelle attività a rischio, anche ai fini della partecipazione ai suddetti percorsi formativi.

## **Il codice di comportamento**

Ai sensi dell'art. 54, comma 5, del D.Lgs. 30/03/2001, la Camera di Commercio procederà alla definizione di un proprio codice di comportamento che integra e specifica il Codice di comportamento dei dipendenti delle pubbliche amministrazioni approvato dal Consiglio dei Ministeri nella seduta dell'8 marzo 2013.

Sarà compito del Responsabile della prevenzione contro la corruzione consegnare tempestivamente a ogni dipendente della Camera di Commercio il Codice di comportamento della P.A. integrato con specificazioni e integrazioni, più attinenti alle funzioni camerali, concordate con l'organismo indipendente di valutazione, nella forma vigente dopo ogni eventuale variazione o integrazione, evidenziandone le novità e le specifiche rilevanti.

## **Disposizioni transitorie e di tutela.**

Per quanto non previsto dal presente piano di prevenzione contro la corruzione, si rinvia a quanto disposto dal Codice di comportamento per la Pubblica Amministrazione e successive modificazioni e integrazioni.

Fatti salvi i casi di responsabilità a titolo di calunnia o diffamazione, il dipendente camerale che denuncia episodi di corruzione non può essere sanzionato, licenziato o sottoposto a misure discriminatorie, dirette o indirette, a seguito della denuncia. La formazione specifica dei funzionari e degli addetti ai servizi considerati a maggior rischio deve prevedere la segnalazione di buone pratiche di comportamento in caso di tentata corruzione, che mirino a evitare al dipendente stesso indebite accuse di calunnia o diffamazione.

Per quanto non compatibile (in particolare, nella tempistica) con il già emanato Piano della Trasparenza dell'Ente, hanno prevalenza le disposizioni e le decisioni prese con il presente Piano.

## **Obiettivi strategici e collegamenti col piano della performance**

Il presente Piano è stato redatto a partire dagli obblighi di legge aventi una tempistica definita. A partire dal 2013 per le aree a più alta sensibilità al rischio verranno effettuati gli interventi di contenimento del rischio, scegliendo, anche fra quelli indicati dalla stessa normativa, quelli più idonei alla mitigazione del rischio.

Nel 2013 sono pianificati, in particolare:



- interventi di mitigazione sulle aree ad elevata probabilità ed impatto individuate;
- interventi di monitoraggio (internal audit) su tutte le aree per validare le misurazioni del rischio effettuate e verificare la validità delle azioni di mitigazione poste in essere;
- aggiornamento del Piano per la trasmissione annuale successiva.

### **Modalità di adozione del piano**

Il Piano triennale di prevenzione della corruzione ed i suoi aggiornamenti annuali saranno approvati, a regime, contestualmente al Programma per la trasparenza e l'integrità della Camera di Commercio, entro il 31 gennaio di ogni anno, fatte salve le ulteriori precisazioni eventualmente contenute nel decreto legislativo di riordino della materia, in corso di emanazione.

### **Aziende speciali**

Per quanto attiene all'Azienda Speciale "Istituto di Studi e di Ricerche – ISR" vengono individuati i processi ad alto impatto e probabilità nel Registro dei rischi delle procedure dell'azienda (Allegato 3).

Il Referente dell'Azienda Speciale ISR risponderà direttamente al Responsabile della prevenzione della corruzione dell'Ente camerale.

IL SEGRETARIO GENERALE  
(Dott. Alessandro Beverini)

IL PRESIDENTE  
(Rag. Norberto Ricci)

*Allegato sottoscritto con firma digitale ai sensi del D. Lgs. n. 82/2005 e s.m.i.*

*Il presente allegato è pubblicato integralmente all'Albo informatico della Camera di Commercio I.A.A. di Massa-Carrara ai sensi dell'art. 32 della Legge 69/2009 e del Regolamento camerale per la pubblicazione degli atti.*