

SEDUTA DEL 30 OTTOBRE 2017



DELIBERAZIONE DEL CONSIGLIO PROVINCIALE

OGGETTO: APPROVAZIONE LINEE STRATEGICHE NELL'AMBITO DELL'AGGIORNAMENTO DEL PIANO DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE E DELLA TRASPARENZA PER IL TRIENNIO 2018 – 2020.

Nell'anno duemiladiciassette, il giorno trenta del mese di Ottobre, convocato per le ore 15:30, si è riunito il Consiglio Provinciale.

Presiede la seduta il PRESIDENTE PIER LUIGI MOTTINELLI

Sono presenti, al momento della votazione, i signori Consiglieri:

MOTTINELLI PIER LUIGI	PRESIDENTE	Presente
APOSTOLI MARCO	CONSIGLIERE	Presente
BAZZANI ANTONIO	CONSIGLIERE	Assente
BENEDETTI NICOLETTA	CONSIGLIERE	Presente
BERTINI ISIDORO	CONSIGLIERE	Presente
BRESSANELLI GIAMPIERO	CONSIGLIERE	Presente
CAPRA FABIO	CONSIGLIERE	Presente
FERRARI FILIPPO	CONSIGLIERE	Presente
GROLI GIANBATTISTA	CONSIGLIERE	Presente
MATTINZOLI ALESSANDRO	CONSIGLIERE	Presente
PASINETTI RENATO	CONSIGLIERE	Presente
PELI DIEGO	CONSIGLIERE	Presente
RAINERI GIANLUIGI	CONSIGLIERE	Presente
RATTI ANDREA	VICE PRESIDENTE	Presente
SCAGLIA DILETTA	CONSIGLIERE	Assente
VIVALDINI MARIATERESA	CONSIGLIERE	Assente
ZANARDINI MATTIA	CONSIGLIERE	Presente

Partecipa il SEGRETARIO GENERALE Dottoressa GIUSEPPINA FIORENTINO.

OGGETTO: APPROVAZIONE LINEE STRATEGICHE NELL'AMBITO DELL'AGGIORNAMENTO DEL PIANO DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE E DELLA TRASPARENZA PER IL TRIENNIO 2018 – 2020.

Il Consiglio Provinciale

Vista la legge 7 aprile 2014, n. 56 “*Disposizioni sulle città metropolitane, sulle province, sulle unioni e fusioni di comuni*”;

Viste:

- La legge 6 novembre 2012, n. 190 “*Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione*”;
- Il decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33 “*Riordino della disciplina riguardante il diritto di accesso civico e gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni*”;
- Il decreto legislativo 25 maggio 2016, n. 97 “*Revisione e semplificazione delle disposizioni in materia di prevenzione della corruzione, pubblicità e trasparenza, correttivo della legge 6 novembre 2012, n. 190 e del decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33, ai sensi dell'articolo 7 della legge 7 agosto 2015, n. 124, in materia di riorganizzazione delle amministrazioni pubbliche*”;

Visto il Piano Nazionale Anticorruzione (PNA) il quale, in linea con le rilevanti modifiche legislative intervenute recentemente, costituisce atto generale di indirizzo per le Amministrazioni chiamate ad aggiornare i propri Piani di Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza e tenuto conto che anche per quest'anno il riferimento rimane il PNA 2016 in quanto l'aggiornamento del 2017, in fase di approvazione definitiva da parte dell'Autorità Nazionale dopo essere stato posto in consultazione pubblica, prevede specifici approfondimenti non di interesse per le Province (esso riguarda, infatti: Autorità del Sistema Portuale; La gestione dei Commissari Straordinari nominati dal Governo; Le Istituzioni Universitarie);

Considerato che il Piano Nazionale di cui sopra, valorizza il coinvolgimento del Consiglio Provinciale nell'approvazione di un Documento Generale di carattere strategico, sulla base del quale il Presidente della Provincia approva l'aggiornamento del Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza dell'Ente;

Visto il Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza 2017 – 2019, approvato, su proposta del Segretario Generale dell'Ente in qualità di Responsabile della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza, con decreto del Presidente della Provincia n. 33 in data 30 gennaio 2017;

Tenuto conto che la normativa richiamata prevede che il Piano di Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza, di durata triennale, sia soggetto ad aggiornamento annuale, entro il 31 gennaio di ogni anno e, pertanto, con riferimento al triennio 2018 – 2020, entro il 31 gennaio 2018;

Valutata la opportunità di definire apposite Linee Strategiche in materia di Prevenzione della Corruzione e per la Trasparenza di cui all'allegato Documento, delle quali si terrà conto in sede di aggiornamento del Piano di Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza dell'Ente;

Visto, ai sensi dell'articolo 49, comma 1, del decreto legislativo 18 agosto 2000 n. 267, il parere favorevole in ordine alla regolarità tecnica in data 12/10/2017 del Dirigente del Settore della Avvocatura e Affari Generali Magda Poli;

Visto, ai sensi del vigente Statuto, il parere favorevole sotto il profilo di legittimità in data 12/10/2017 del Segretario Generale;

Documento firmato digitalmente

Con voti favorevoli e unanimi;

d e l i b e r a

1. Di approvare le Linee Strategiche in materia di Prevenzione della Corruzione e di Trasparenza, di cui si terrà conto in sede di aggiornamento del Piano di Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza - Triennio 2018 – 2020, contenute nel Documento allegato alla presente deliberazione quale parte integrante e sostanziale.

IL PRESIDENTE
PIER LUIGI MOTTINELLI

IL SEGRETARIO GENERALE
GIUSEPPINA FIORENTINO

Allegato.

AGGIORNAMENTO DEL PIANO DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE E DELLA TRASPARENZA PER IL TRIENNIO 2018 – 2020

LINEE STRATEGICHE

Premessa

Come è noto, la legge 6 novembre 2012, n. 190 *“Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell’illegalità nella pubblica amministrazione”* prevede che ciascuna Amministrazione Pubblica si doti di un proprio Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione nel quale, in un’ottica di prevenzione dei fenomeni corruttivi ma anche di aspetti di più generale *“cattiva amministrazione”*, vengano individuate, sulla base di un’idonea mappatura, le attività (processi) a più Elevato Rischio e siano indicate, pianificate e monitorate nel tempo, idonee Misure di Prevenzione.

Nella materia, inoltre, sono di recente intervenute rilevanti modifiche, introdotte, in particolare, dal decreto legislativo 25 maggio 2016, n. 97 *“Revisione e semplificazione delle disposizioni in materia di prevenzione della corruzione, pubblicità e trasparenza, correttivo della legge 6 novembre 2012, n. 190 e del decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33, ai sensi dell’articolo 7 della legge 7 agosto 2015, n. 124, in materia di riorganizzazione delle amministrazioni pubbliche”*.

Rispondendo ad una logica di programmazione e controllo, il Piano, di respiro triennale, è soggetto ad aggiornamento entro il 31 gennaio di ogni anno, fermo restando che, in caso di eventi rilevanti ovvero di sostanziali modificazioni organizzative tali da incidere in maniera significativa sul Rischio, è anche contemplata la possibilità di modificazioni in corso d’anno.

I contenuti del Piano tengono conto delle indicazioni fornite dall’Autorità Nazionale Anticorruzione (ANAC) principalmente tramite il Piano Nazionale Anticorruzione (PNA), anch’esso soggetto ad un periodico aggiornamento. A tale proposito si evidenzia che anche per quest’anno il riferimento rimane il PNA 2016 in quanto l’aggiornamento del 2017, in fase di approvazione definitiva da parte dell’Autorità Nazionale dopo essere stato posto in consultazione pubblica, prevede specifici approfondimenti non di interesse per le Province (esso riguarda, infatti: Autorità del Sistema Portuale; La gestione dei Commissari Straordinari nominati dal Governo; Le Istituzioni Universitarie).

In linea con le indicazioni contenute nel Piano Nazionale Anticorruzione 2016, compete al Consiglio Provinciale l’approvazione di un Documento Generale di carattere strategico, del quale si terrà conto in sede di aggiornamento del Piano di Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza per prossimo il triennio 2018 – 2020. Il Piano verrà, poi, approvato con decreto del Presidente della Provincia, decreto da adottarsi entro il 31 gennaio 2018.

Inoltre, la definizione degli Obiettivi Strategici da considerare nel prossimo aggiornamento del Piano tiene necessariamente conto anche dei contenuti del vigente Piano di Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza - Triennio 2017 – 2019 a sua volta strutturato sulla base degli Obiettivi Strategici approvati dal Consiglio Provinciale con deliberazione n. 32 in data 27 settembre 2016 e, anche, di quanto contenuto nella Relazione del Responsabile della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza sull’efficacia delle misure di prevenzione.

Nei grafici che seguono viene rappresentata una visione d'insieme della mappatura dei Processi così come evidenziata nell'attuale versione del Piano 2017 – 2019, elemento essenziale da cui muovere per formulare le successive indicazioni.

Grafici

Grafico n. 1

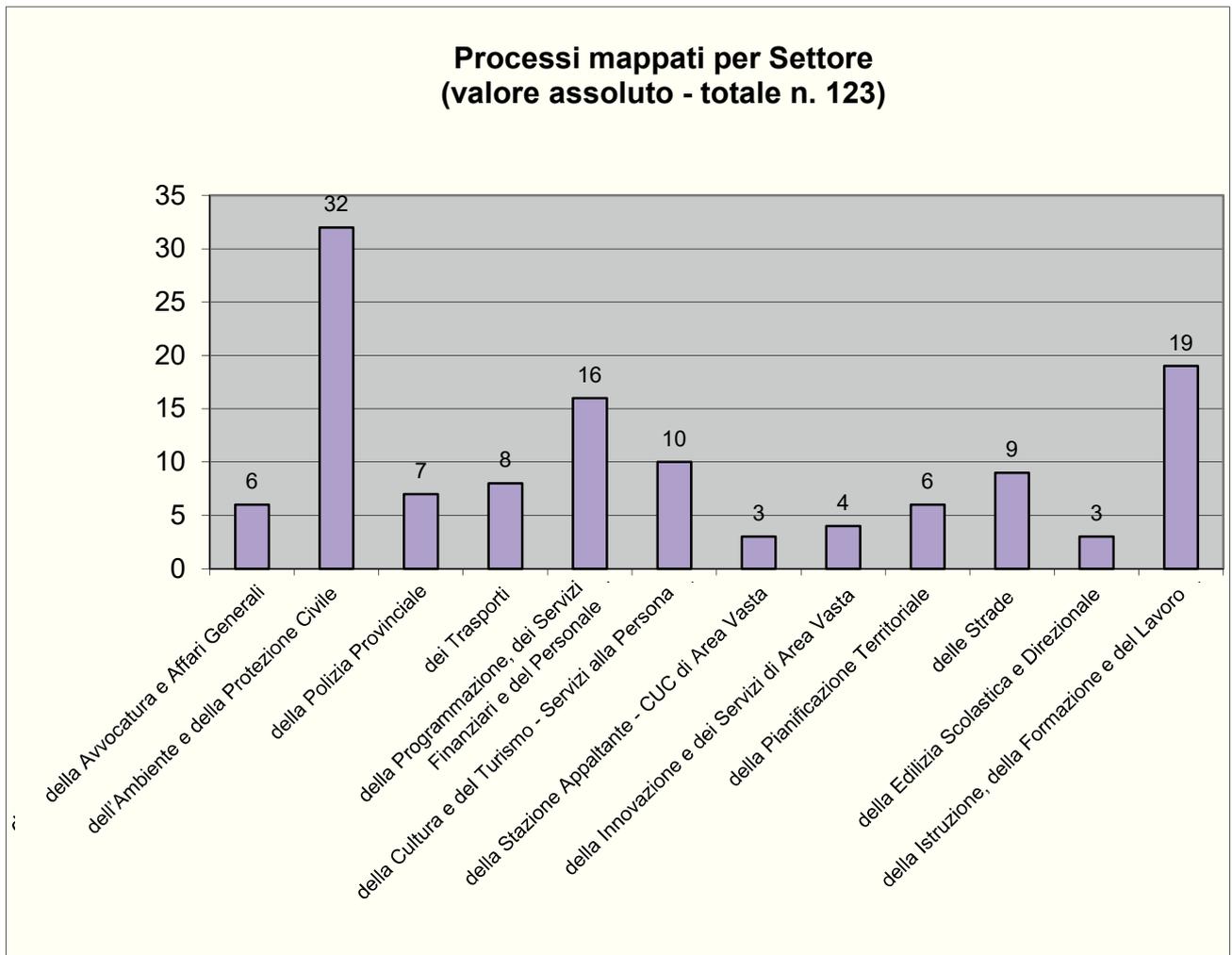
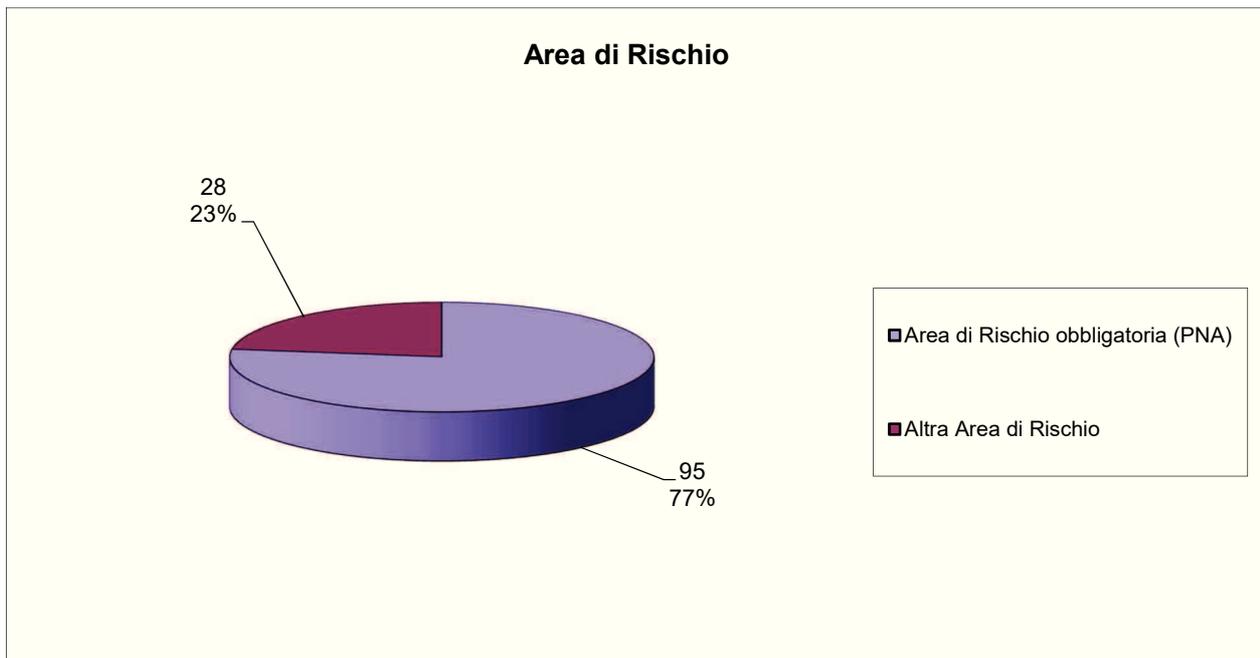


Grafico n. 2



Legenda: Area di Rischio obbligatoria (PNA): Concorsi, Contratti, Autorizzazioni, Contributi.
Altra Area di Rischio: individuata dalla Provincia, ad es. Sanzioni Amministrative.

Grafico n. 3

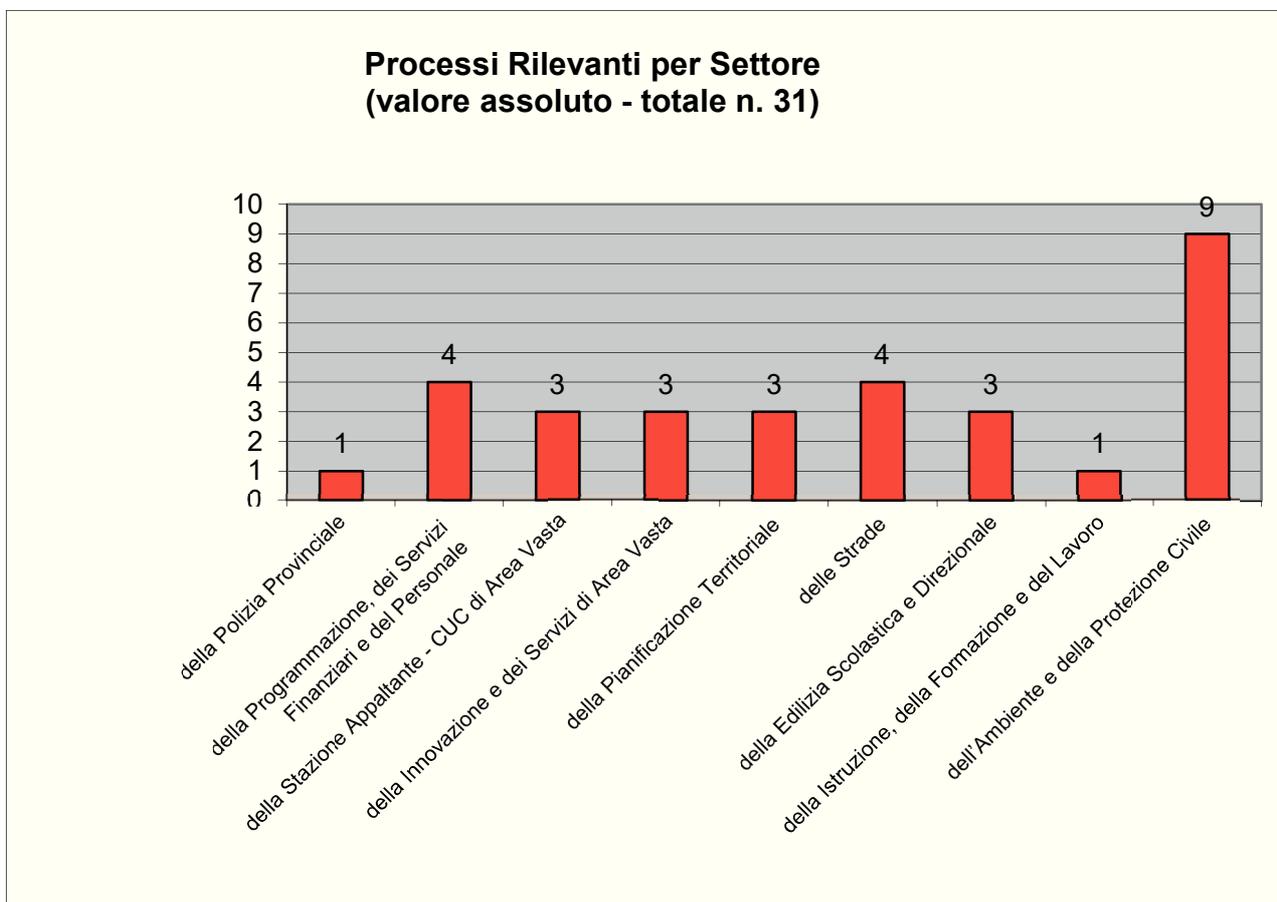


Grafico n. 4

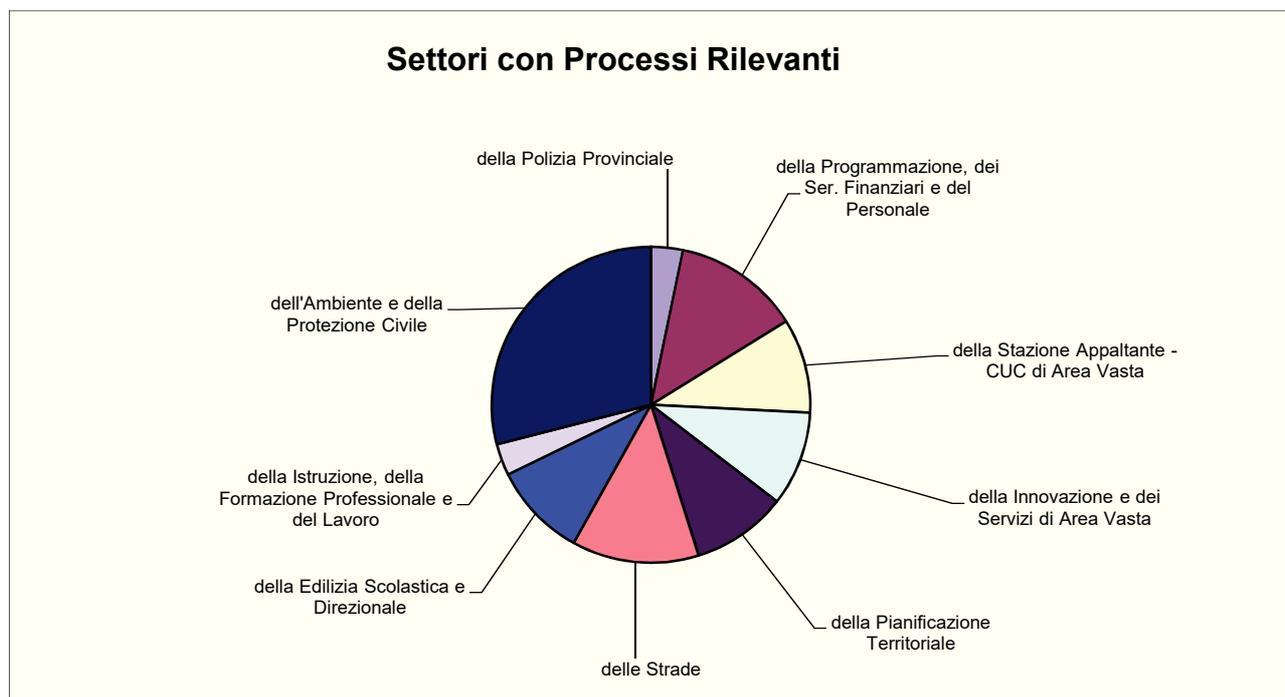
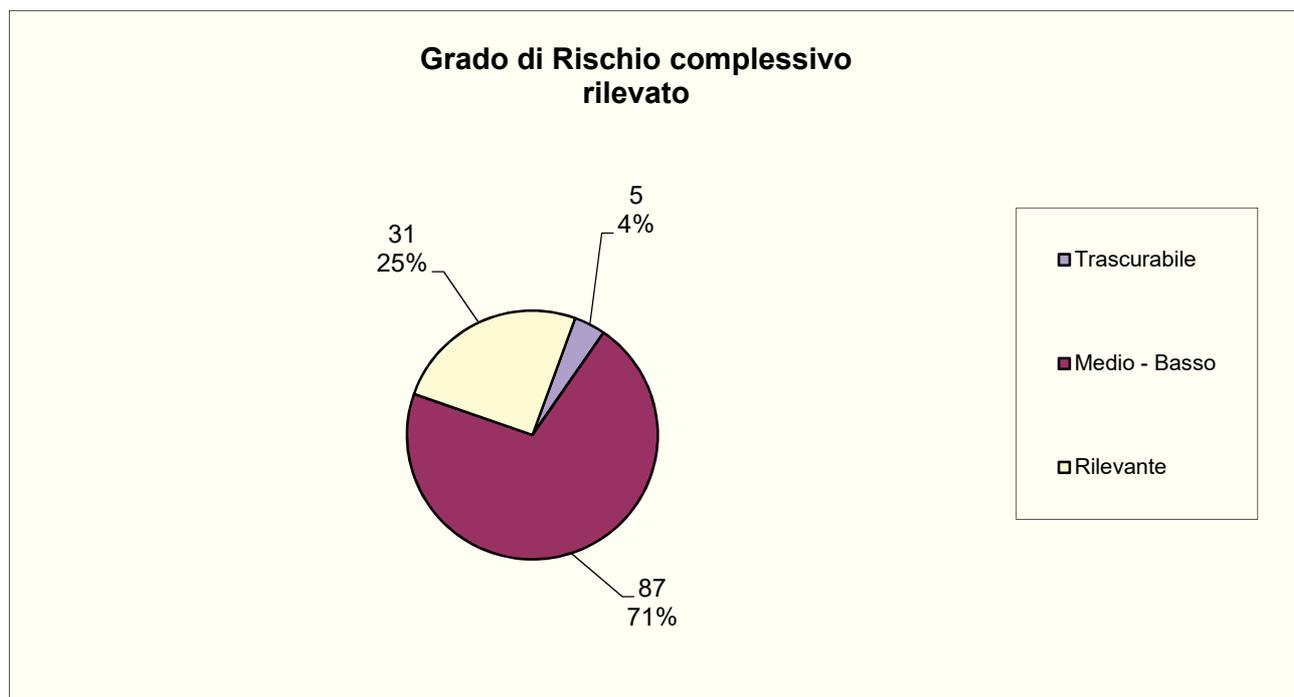


Grafico n. 5



Linee Strategiche

Premesso quanto sopra e in vista del prossimo aggiornamento al Piano di Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza della Provincia di Brescia si forniscono, in linea con quanto previsto nelle Linee Strategiche dello scorso anno, le indicazioni che seguono, da svilupparsi in una logica di tipo incrementale e nel perseguimento, da una parte, del maggior rispetto possibile delle Linee Guida contenute nel Piano Nazionale e dall'altra, delle concrete esigenze dell'Ente, compatibilmente con il

contesto generale nel quale ci si trova ad operare, rappresentato dalle ben note criticità e difficoltà organizzative (personale e risorse finanziarie) legate agli effetti discendenti dall'ormai concluso processo di Riordino delle Province.

Considerato il carattere pluriennale del Piano di Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza, nel presente Documento vengono ripresi gli Obiettivi Strategici approvati lo scorso anno che si intende riconfermare, eventualmente precisandoli ed adattandoli al nuovo contesto, unitamente ai nuovi obiettivi che si intende introdurre.

Obiettivo di carattere generale.

Con il prossimo aggiornamento del Piano si intende consolidare l'impostazione data lo scorso anno, anche al fine di una progressiva e concreta attuazione delle rilevanti novità legislative intervenute nel 2016, recependo, nel contempo, le modifiche strutturali e organizzative dell'Ente a valle del processo di Riordino delle Province.

Gestione del Rischio.

Tenuto conto che la Gestione del Rischio si sviluppa secondo le seguenti fasi fondamentali:

- ✓ Mappatura dei Processi attuati dall'Ente;
- ✓ Valutazione del Rischio corruttivo per ciascuno di essi;
- ✓ Trattamento del Rischio inteso quale individuazione e valutazione di Misure atte alla sua mitigazione

si procederà, in occasione dell'aggiornamento al Piano, alla sua rivisitazione annuale ripercorrendo tutte le fasi, al fine di effettuare un monitoraggio generale del Piano che consideri, sia i mutamenti organizzativi dell'Ente, sia l'evoluzione delle attività in concreto svolte, valutandole ai fini del Rischio corruttivo.

In particolare verrà promossa un'attività di semplificazione e razionalizzazione di Processi e Misure di prevenzione, anche sulla base dell'esperienza maturata nella loro concreta attuazione, valorizzando buone prassi presenti nell'Ente, e tenuto, altresì, conto dei risultati del monitoraggio sullo stato di attuazione del Piano.

Tra gli elementi di contesto da considerare, il giusto rilievo verrà assegnato agli effetti provocati nell'Ente dalla Riforma delle Province ormai di fatto conclusa.

Inoltre, sempre per quanto attiene gli elementi di contesto, verrà anche valutato il loro andamento rispetto all'anno precedente, evidenziando eventuali scostamenti significativi.

Nelle attività di cui sopra è previsto il coinvolgimento della intera Struttura Gestionale dell'Ente, sotto il coordinamento del Responsabile della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza, e ciò attraverso la responsabilizzazione di tutti i dirigenti supportati dalla figura dei Referenti appositamente individuati all'interno dei Settori. A tale proposito, avuto anche riguardo alla consistente riduzione delle figure dirigenziali, verrà effettuata un'attenta rivisitazione di ruoli e responsabilità interne in una logica "a rete".

Nella fase di stesura del Piano si terrà anche conto dell'eventuale apporto fornito da soggetti esterni all'Amministrazione; a tale fine vengono attivate idonee forme di trasparenza.

Il tutto nella finalità di pervenire, per quanto possibile, alla definizione – anche tramite la conferma delle buone prassi già in atto - di concrete Misure di prevenzione che siano proporzionate rispetto al grado di Rischio rilevato.

Documenti di Programmazione.

Viene perseguito, anche ai fini dell'economicità dell'azione amministrativa, il massimo grado di integrazione possibile tra i differenti Documenti di Programmazione dell'Ente. Ciò consente anche di limitare il più possibile duplicazione di contenuti in documenti diversi.

Per quanto attiene, in particolare, al Documento Unico di Programmazione esso contiene, compatibilmente con la tempistica della sua approvazione quale documento allegato al Bilancio,

anche le Linee Strategiche in materia di Prevenzione della Corruzione e di Trasparenza. A tale fine gli Obiettivi Strategici contenuti nel presente Documento costituiscono parte integrante del Documento Unico di Programmazione.

Inoltre, le Misure di prevenzione contenute nel Piano di Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza costituiscono Obiettivi Strategici anche ai fini della redazione del Piano Esecutivo di Gestione e delle Performance che ne recepisce, pertanto, i contenuti. In particolare, la individuazione delle fasi nelle quali si articola la realizzazione delle Misure di nuova introduzione, degli indicatori di realizzazione degli obiettivi e dei relativi risultati attesi, sono ulteriormente precisati, anche in una logica di valutazione dei risultati e per il Monitoraggio dello stato di attuazione delle Misure, nel Piano Esecutivo di Gestione e delle Performance.

Trasparenza.

Come è noto, in materia di Trasparenza particolarmente significative sono state le novità legislative introdotte lo scorso anno ad opera del decreto legislativo n. 97 del 2016, a partire dalla revisione, in senso più allargato, dell'istituto dell'Accesso Civico, cui si affianca anche la revisione, con finalità semplificatorie, degli obblighi di pubblicazione sul Sito Ufficiale – Sezione Amministrazione Trasparente, per arrivare alla collocazione direttamente nel Piano di Prevenzione della Corruzione, e non più in un documento a parte, delle misure per la Trasparenza.

Per quanto attiene la sezione Amministrazione Trasparente, dopo aver provveduto nel corrente anno ad una generale rivisitazione della stessa alla luce delle novità legislative intervenute, è ora prevista la valutazione di ulteriori forme di semplificazione degli adempimenti per quelle informazioni e dati per i quali la legge prevede la pubblicazione di Banche Dati detenute da alcune Amministrazioni Centrali quali, ad esempio, il Dipartimento della Funzione Pubblica per quanto attiene gli incarichi conferiti dalle Pubbliche Amministrazioni, l'Agenzia per la Rappresentanza Negoziabile delle Pubbliche Amministrazioni per quanto attiene la Contrattazione Collettiva Nazionale e Decentrata, ecc.

Per quanto riguarda il nuovo istituto dell'Accesso Civico Generalizzato, è previsto un costante monitoraggio – specie in questa fase di prima attuazione - delle richieste presentate alla Provincia di Brescia attraverso la progressiva informatizzazione del Registro degli Accessi, anche ai fini di un raffronto con le altre forme di Accesso attualmente vigenti, ossia Accesso Civico Semplice e Accesso agli Atti.

Considerato che la Trasparenza è una delle principali misure di Prevenzione della Corruzione, essa viene rafforzata nelle attività che risultano a maggiore rischio. In particolare nel Piano si prevedono maggiori livelli di Trasparenza, che vanno oltre gli specifici obblighi di legge, consistenti nella rielaborazione dei dati disponibili, possibilmente con il ricorso alla forma grafica, con riferimento ai seguenti ambiti:

- ✓ le risultanze della Gestione del Rischio per quanto attiene il grado di rischio delle attività svolte;
- ✓ le risultanze del Monitoraggio dei tempi di conclusione dei Procedimenti Amministrativi;
- ✓ le risultanze dei Controlli Interni;
- ✓ le risultanze del Monitoraggio circa l'attuazione delle misure contenute nel Piano;
- ✓ i Contratti Pubblici di Lavori, Servizi e Forniture stipulati dalla Provincia di Brescia;
- ✓ i dati riferiti al Bilancio dell'Ente;
- ✓ un prospetto riepilogativo circa le segnalazioni pervenute.

Laddove possibile, nella elaborazione dei documenti di cui sopra da pubblicare, viene favorito il raffronto nel tempo dei dati disponibili.

Monitoraggio.

Sia il Piano nel suo complesso, sia le Misure in esso contenute, sono oggetto dell'attività di Monitoraggio, la cui periodicità ed il cui grado di approfondimento risentono del grado di rischio dell'attività monitorata.

Viene altresì assicurata una adeguata differenziazione tra le misure di nuova o recente (inferiore al triennio) introduzione e misure da intendersi ormai consolidate.

Viene favorita una sempre maggiore integrazione con il Piano Esecutivo di Gestione e delle Performance anche in riferimento alla progressiva introduzione di specifici indicatori di realizzazione, e risultati attesi, ai fini del monitoraggio sia delle Misure di nuova o recente introduzione, sia di quelle da intendersi ormai consolidate.

Come per la formazione del Piano, anche il Monitoraggio avviene tramite il coinvolgimento e la responsabilizzazione di tutti i dirigenti dell'Ente.

Le risultanze del Monitoraggio confluiscono nella Relazione annuale del Responsabile della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza circa i risultati dell'attività svolta.

I risultati del Monitoraggio sullo stato di attuazione delle Misure, trovano adeguato spazio tra gli elementi di contesto richiamati nel Piano di Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza.

Formazione.

Il Piano prevede idonee forme di collegamento e raccordo con il Piano della Formazione, il quale contiene una sezione specificamente dedicata ai temi della Trasparenza e dell'Anticorruzione. La Formazione riguarda prevalentemente personale che opera in ambiti a maggiore Rischio, e si articola in formazione di carattere generale, oltre che su tematiche specifiche delle singole materie trattate dai Settori. La formazione, specie se accompagnata da forme di affiancamento, può costituire la base per attuare, nel medio-lungo periodo, ulteriori forme di Rotazione del personale maggiormente esposto al Rischio di corruzione rispetto a quanto già avvenuto in questi anni. Tuttavia, al fine di salvaguardare il principio della continuità amministrativa, ogni prudenziale valutazione circa eventuali ulteriori forme di Rotazione sarà preceduta da un attento monitoraggio circa i mutamenti di responsabilità all'interno dell'Ente discendenti dal Riordino delle Province e tenuto conto, anche, di misure alternative quali, ad esempio, la segmentazione delle responsabilità all'interno dei Procedimenti Amministrativi.

Particolare attenzione verrà dedicata alla formazione nella materia dei Contratti Pubblici, in considerazione, da un lato, della recente entrata in vigore del correttivo al Codice dei Contratti Pubblici e, dall'altro, del ruolo di Stazione Appaltante - Centrale Unica di Committenza di Area Vasta svolto dall'Ente.

Inoltre, avuto riguardo alla novità dell'istituto, verrà anche assicurato adeguato spazio alla formazione in materia di Accesso Civico Generalizzato.

Infine, nell'ambito del Piano di Formazione verranno attentamente valutati i fabbisogni formativi delle Strutture interessate da processi di riorganizzazione.

Revisione della Regolamentazione interna all'Ente.

I mutamenti organizzativi e funzionali dell'Ente introdotti come effetto della Riforma delle Province, suggeriscono di procedere anche ad una revisione della Regolamentazione interna degli Uffici e dei Servizi la quale consenta, altresì, di recepire le novità legislative nel frattempo intervenute.

Attività nei confronti di Enti controllati e partecipati dalla Provincia di Brescia.

In considerazione delle rilevanti novità legislative intervenute lo scorso e nel corrente anno sia in riferimento all'ambito di applicazione della normativa Anticorruzione e della Trasparenza, sia per l'entrata in vigore del Testo Unico in materia di Società a partecipazione pubblica e relativo decreto correttivo, l'Autorità Nazionale Anticorruzione ha ritenuto di provvedere ad un "*Aggiornamento delle Linee Guida per l'attuazione della normativa in materia di prevenzione della corruzione e di trasparenza da parte delle società e degli enti di diritto privato controllati e partecipati dalle pubbliche amministrazioni e degli enti pubblici economici*".

Tale documento, in fase di approvazione definitiva da parte dell'Autorità Nazionale dopo essere stato posto in consultazione pubblica, nonostante disciplini l'applicazione delle disposizioni in tema di

Trasparenza e Prevenzione della Corruzione direttamente in capo alle Società e agli Enti controllati o partecipati, prevede anche dei compiti a carico delle Amministrazioni controllanti e partecipanti. Vi è inoltre da evidenziare che l'attività in argomento costituisce non trascurabile impegno per la Provincia di Brescia, anche in considerazione dell'apporto fornito, tramite osservazioni e segnalazioni, da parte di soggetti esterni.

Alla luce di quanto sopra, il Piano prevede la programmazione di attività inerenti i seguenti aspetti:

- ✓ Informativa circa i nuovi obblighi, a beneficio di tutti gli Enti sia controllati e sia anche solo partecipati alla Provincia di Brescia;
- ✓ Previa individuazione degli Enti controllati o vigilati dalla Provincia di Brescia, definizione di modalità di monitoraggio e, se del caso di impulso, circa la concreta adozione di Misure di Prevenzione della Corruzione e per la Trasparenza da parte degli Enti medesimi;
- ✓ Opportuna evidenza sul Sito Ufficiale, nella sezione Amministrazione Trasparente, degli Enti controllati o vigilati dalla Provincia di Brescia, rispetto a quelli dalla stessa solo partecipati.

Sistemi informativi.

Nella finalità di migliorare la tracciabilità dei processi nelle attività a più elevato Rischio, il Piano contiene anche la programmazione per lo sviluppo di sistemi informativi di supporto, e ciò nella logica di una loro progressiva introduzione e compatibilmente con le risorse disponibili.

In tale ambito è anche prevista la progressiva informatizzazione della fase di Gestione del Rischio.