

Allegato.

AGGIORNAMENTO DEL PIANO DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE E DELLA TRASPARENZA PER IL TRIENNIO 2019 – 2021

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 è in fase di approvazione definitiva da parte dell’Autorità Nazionale, dopo essere stato posto in consultazione pubblica, l’aggiornamento 2018 al PNA, il quale prevede, oltre che una parte di carattere generale, specifici approfondimenti alcuni dei quali di interesse anche per le Province.

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 2019 – 2021. Il Piano verrà, poi, approvato con decreto del Presidente della Provincia, decreto da adottarsi entro il 31 gennaio 2019.

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 2018 – 2020 a sua volta strutturato sulla base degli Obiettivi Strategici approvati dal Consiglio Provinciale con deliberazione n. 37 in data 30 ottobre 2017 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 2018 – 2020, elemento essenziale da cui muovere per formulare le successive indicazioni.

Grafici

Grafico n. 1

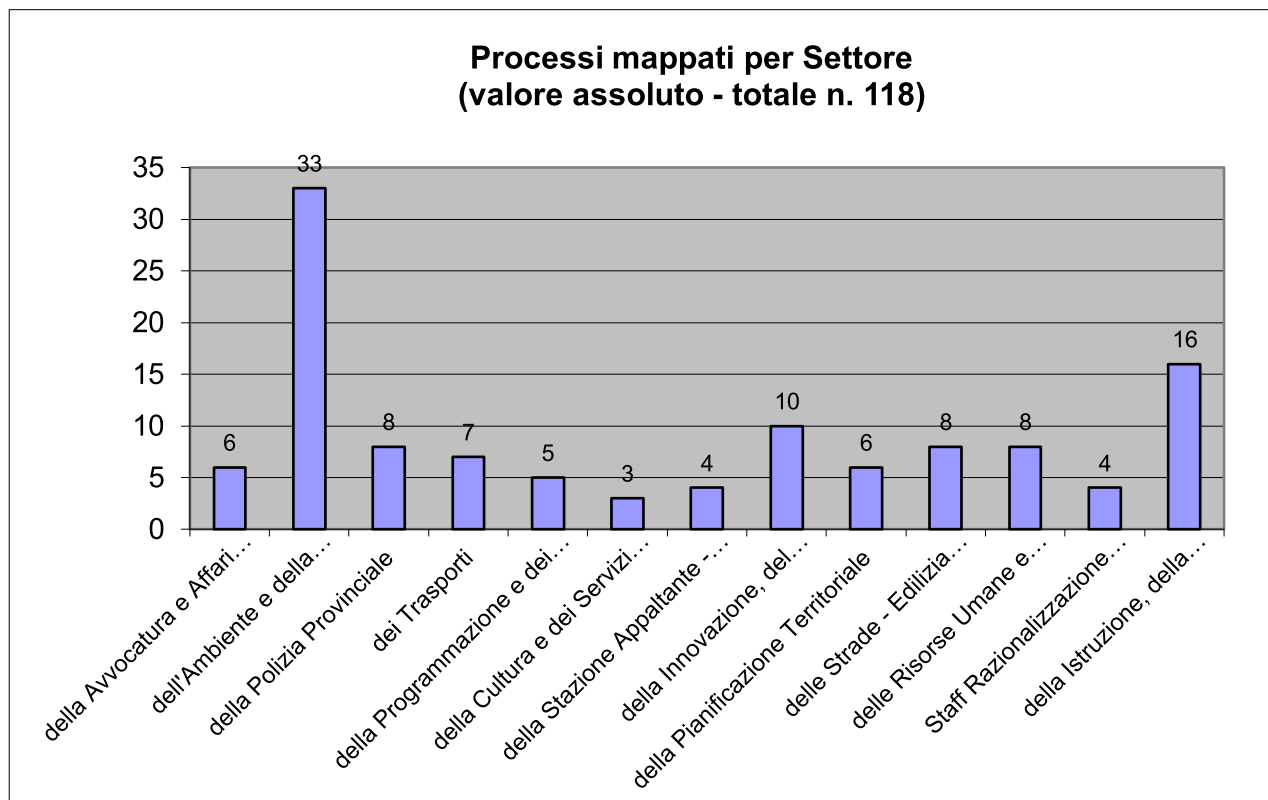
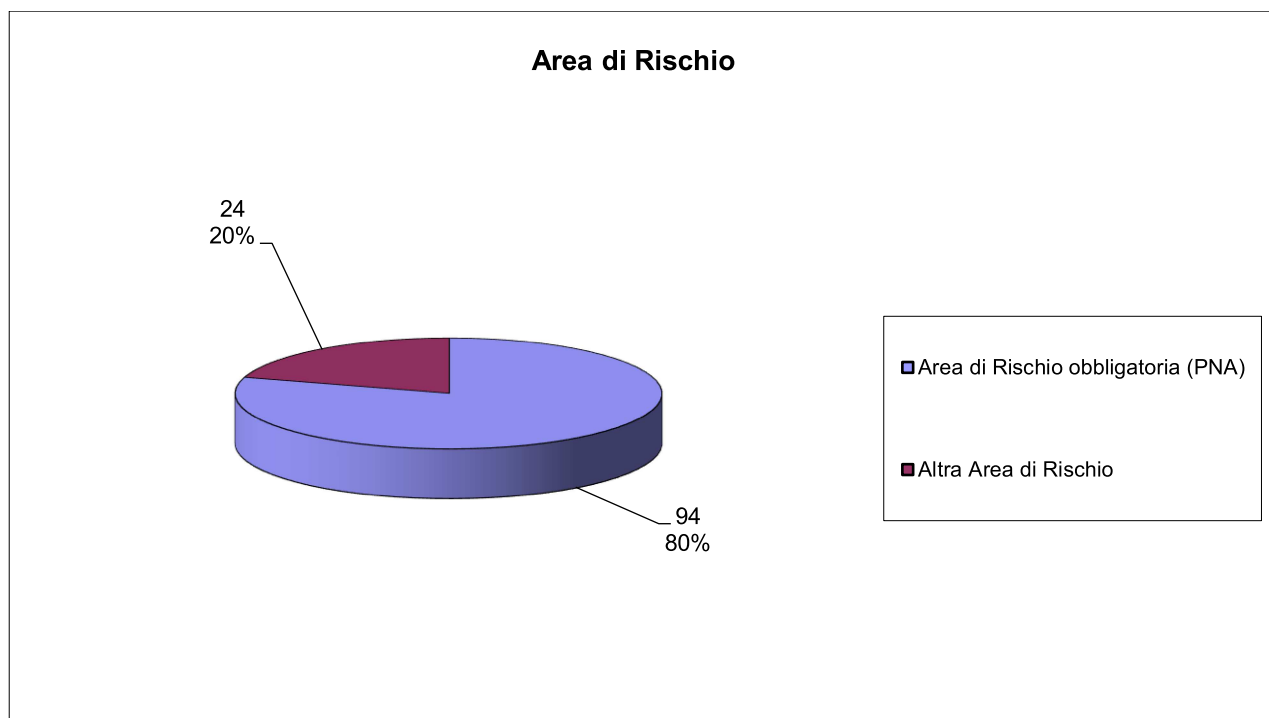


Grafico n. 2



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

Grafico n. 3

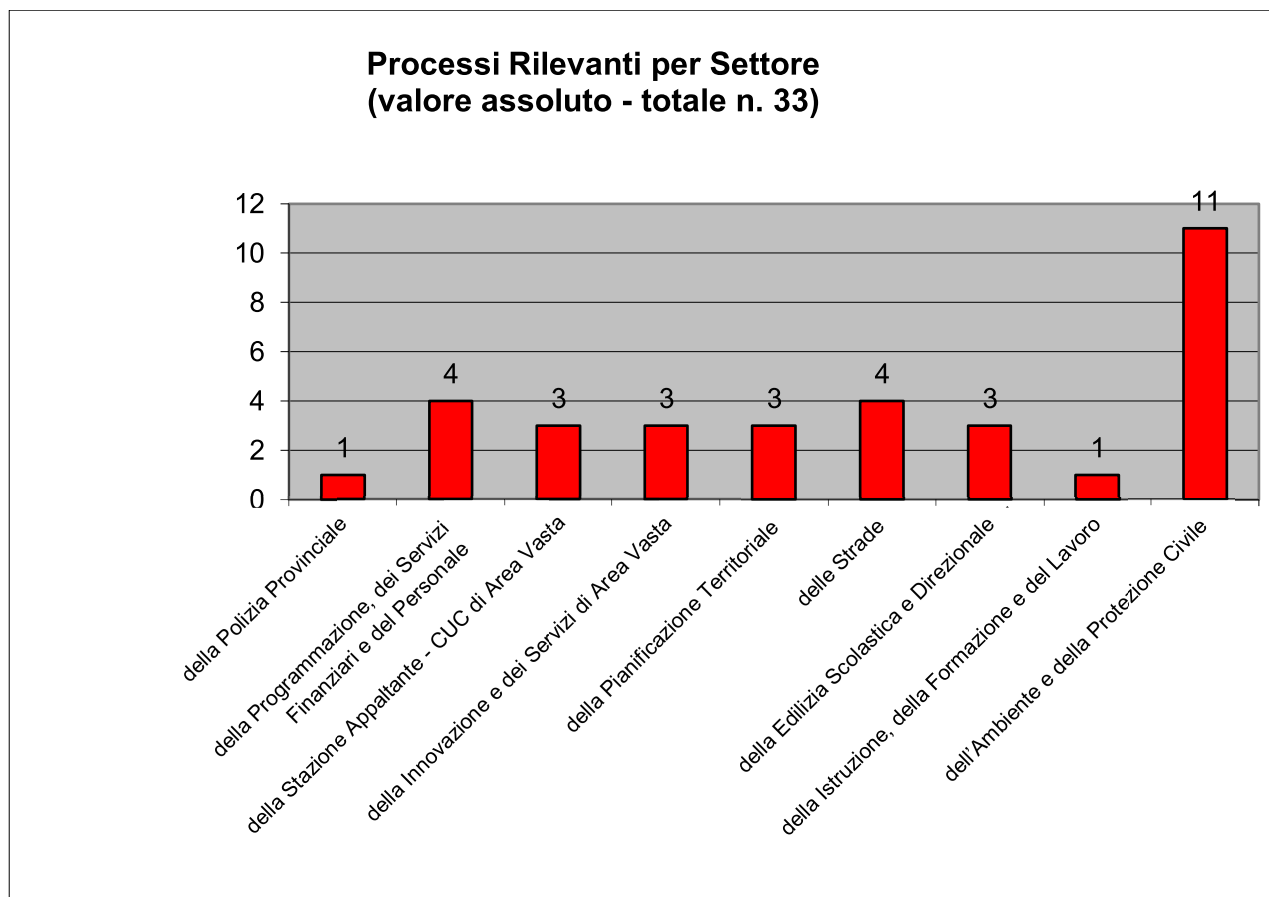


Grafico n. 4

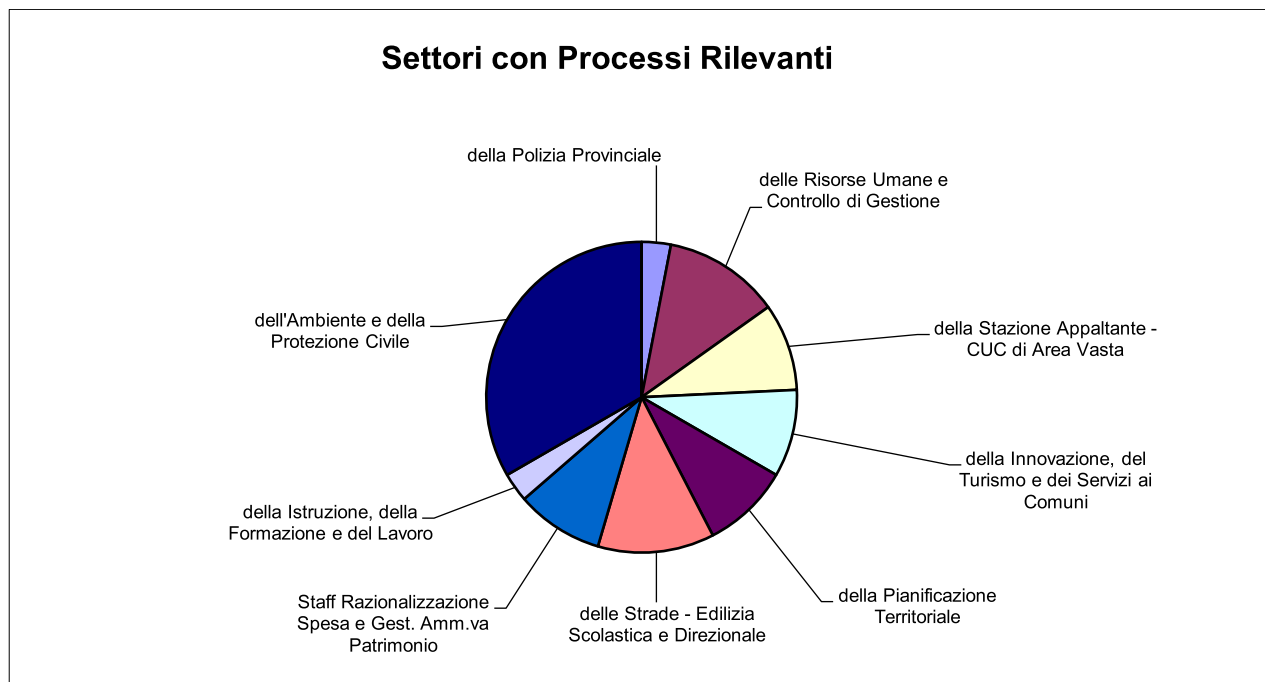
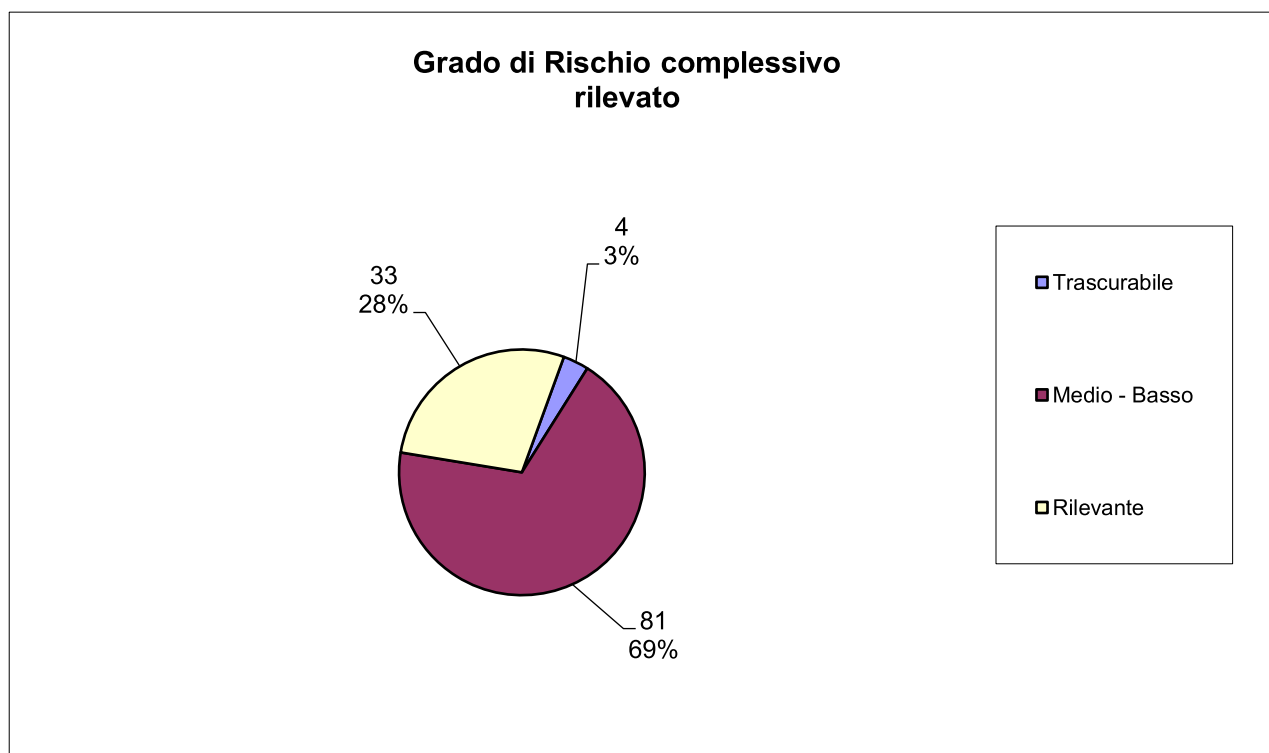


Grafico n. 5



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 continuità 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 ed il conseguente Piano di Riassetto Organizzativo dell'Ente di cui alla deliberazione del Consiglio Provinciale n. 24 in data 29 agosto 2018, la cui concreta e completa attuazione richiederà tempi non brevi.

Occorre inoltre evidenziare, quale elemento di contesto interno, il fatto che il 31 ottobre 2018 si sono svolte le votazioni di secondo grado per l'elezione del Presidente della Provincia, dando così avvio ad un nuovo Mandato Amministrativo.

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 proseguire nel recepimento di tutte le modifiche strutturali e organizzative dell'Ente a valle del processo di Riordino delle Province così come previste dal Piano di Riassetto Organizzativo. Sarà importante in questa fase integrare le misure anticorruzione introdotte negli anni passati, nell'assetto organizzativo che la Provincia è chiamata ora a rielaborare. Si ritiene infatti fondamentale far comprendere a tutta la struttura che si tratta di misure organizzative che hanno come obiettivo quello di presidiare le attività amministrative, per evitare casi di cattiva amministrazione e garantire a tutti gli operatori di agire con correttezza.

Una volta declinate quindi le misure anticorruzione come "misure di buona amministrazione", sarà più agevole individuare alcuni *modus operandi* che potranno diventare misure di carattere trasversale, vevoli per tutti settori e per tutti i processi. Si tratterà in sostanza di individuare dei criteri operativi generali che possano fungere da linee di condotta, da seguire nella gestione delle diverse attività amministrative, a prescindere dalla puntuale individuazione delle misure nelle singole fasi dei processi. Questo per perseguire anche l'obiettivo di semplificare la gestione delle misure e dare più efficacia alla politica di prevenzione radicandola nelle dinamiche organizzative.

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 dalla Riforma delle Province nonché dalla concreta attuazione del conseguente Piano di Riassetto Organizzativo dell'Ente.

In particolare, verrà favorita una rilettura dei processi in precedenza mappati alla luce del nuovo assetto organizzativo e funzionale dell'Ente perseguendo, da un lato, la semplificazione tramite l'accorpamento di attività consimili e, dall'altro lato, una maggiore specificazione delle caratteristiche dei processi medesimi nella loro versione rivista.

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 ad una generale rivisitazione della stessa alla luce delle novità legislative intervenute, è ora prevista la valutazione di ulteriori forme di semplificazione degli adempimenti tramite la progressiva introduzione di automatismi nella fase di pubblicazione di dati e informazioni.

Per quanto riguarda il nuovo istituto dell'Accesso Civico Generalizzato, è previsto un costante monitoraggio delle richieste presentate alla Provincia di Brescia attraverso il Registro degli Accessi informatizzato, anche ai fini di rendere tempestiva la pubblicazione dei dati.

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;
- ✓ le procedure di affidamento di Contratti Pubblici espletate per conto degli Enti convenzionati alla Centrale Unica di Committenza;
- ✓ 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.

Verranno inoltre approfonditi e valutati i riflessi della nuova disciplina comunitaria e nazionale in materia di Protezione dei Dati Personali sulle concrete modalità di pubblicazione dei dati in Amministrazione Trasparente previste dal Piano, oltre che valutate forme di raccordo tra i relativi responsabili.

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.

Sistema dei Controlli Interni.

Al fine di una maggiore integrazione del sistema dei controlli interni con le attività di prevenzione della corruzione, in un'ottica di miglioramento organizzativo, il piano dei controlli successivi di regolarità amministrativa sarà predisposto avendo di mira in special modo gli atti ed i processi a più elevato rischio di fenomeni corruttivi, tenendo conto anche delle anomalie riscontrate negli anni passati e delle eventuali criticità emerse nel corso della gestione dei singoli processi. In base alla tipologia degli atti da controllare sarà utile definire check list e schemi di atti strutturati sui singoli processi, al fine di mettere a fuoco gli ambiti più a rischio di inefficienza.

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 anche in considerazione 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 e contrattuali nel frattempo intervenute.

Attività di Stazione Unica Appaltante – Centrale Unica di Committenza (CUC) di Area Vasta.

Sulla base della concreta esperienza maturata nei primi anni di attività, sono previste ulteriori forme di integrazione e, qualora possibile, di standardizzazione e condivisione di misure preventive, sia in riferimento agli uffici che costituiscono la CUC (Provincia e Comunità Montane aderenti), sia in riferimento ai Comuni e altri Enti cui l'attività della CUC si rivolge. Quanto precede anche tramite la valorizzazione di buone prassi già attuate nei diversi Enti.

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

In considerazione delle recenti e significative novità legislative intervenute 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 all'approvazione di *“Nuove 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”*.

Come è noto, tale documento, 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.

Alla luce di quanto sopra, l'attuale versione del Piano già 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.

È ora prevista la rivisitazione delle misure introdotte lo scorso anno al fine di rimodularle alla luce della concreta esperienza maturata in fase di prima applicazione delle stesse.

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, compatibilmente con le risorse disponibili.

In tale ambito si proseguirà nella già avviata informatizzazione del Piano di Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza, anche ai fini del progressivo collegamento con gli altri strumenti di programmazione dell'Ente.