

Allegato.

AGGIORNAMENTO DEL PIANO DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE E DELLA TRASPARENZA PER IL TRIENNIO 2021 – 2023

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 sono poi intervenute rilevanti modifiche, soprattutto ad opera del 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 l’Autorità Nazionale, con deliberazione n. 1064 in data 13 novembre 2019, ha provveduto ad approvare in linea definitiva il PNA 2019 che ad oggi costituisce il riferimento anche per l’aggiornamento del Piano di Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza per il triennio 2021 – 2023.

Un ruolo fondamentale nella definizione degli obiettivi strategici in materia è riservato dalla legge e dal PNA agli Organi di Indirizzo degli Enti.

In linea con le indicazioni contenute nel Piano Nazionale Anticorruzione, 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 il prossimo triennio 2021 – 2023. Il Piano verrà, poi, approvato con decreto del Presidente della Provincia, decreto da adottarsi entro il 31 gennaio 2021.

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 2020 – 2022 a sua volta strutturato sulla base degli Obiettivi Strategici approvati dal Consiglio Provinciale con deliberazione n. 41 in data 20 dicembre 2019 e, anche, di quanto contenuto nella Relazione del Responsabile della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza sull’attuazione delle misure di prevenzione, di cui all’articolo 1, comma 14, della legge n. 190 del 2012.

Nel documento riportato in **appendice**, pubblicato altresì in Amministrazione Trasparente quale elemento di trasparenza rafforzata, viene rappresentata una visione d'insieme della gestione del rischio così come evidenziata nell'attuale versione del Piano 2020 – 2022, elemento essenziale da cui muovere per formulare le successive indicazioni.

Linee Strategiche

Si forniscono pertanto, in continuità con quanto previsto nelle Linee Strategiche dello scorso anno, le indicazioni che seguono, elaborate tenendo conto delle concrete esigenze dell'Ente e del contesto generale nel quale ci si trova ad operare. Sono note infatti le criticità e difficoltà organizzative (personale e risorse finanziarie) legate agli effetti discendenti dal processo di Riordino delle Province di cui alla legge n. 56/2014, rispetto al quale la fase di riassetto organizzativo dell'Ente non si può ancora considerare conclusa.

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 intendono riconfermare, eventualmente precisandoli e adattandoli all'attuale contesto, unitamente ai nuovi obiettivi che si intendono introdurre.

Obiettivo di carattere generale.

Considerate le rilevanti novità introdotte dal Piano Nazionale Anticorruzione 2019 concernenti la metodologia da utilizzare per la gestione del rischio corruttivo, si tratta, quest'anno, di proseguire il percorso già avviato lo scorso anno, che ha interessato le attività considerate a maggiore rischio, coinvolgendo progressivamente anche le restanti attività classificate a rischio medio – basso. Dovranno essere affrontati, negli approfondimenti da condurre, anche gli aspetti organizzativi legati a forme innovative di prestazione lavorativa (in modalità agile) previste dall'ordinamento e sollecitate dalla attuale fase emergenziale.

Qualora le circostanze lo suggeriscano, anche in relazione alla attuale fase emergenziale e alla sua incidenza sulla organizzazione interna di funzioni e servizi, le misure di nuova introduzione previste dal vigente Piano 2020 – 2022, potranno essere sottoposte, prima della loro approvazione definitiva, ad ulteriori approfondimenti e analisi, al fine di renderle compatibili con il nuovo contesto venutosi a creare.

L'obiettivo finale è quello di strutturare le misure anticorruzione come “misure di buona amministrazione”, in stretta connessione con le modifiche strutturali e organizzative dell'Ente, allo scopo di individuare alcuni *modus operandi* che potranno diventare misure di carattere trasversale, valedoli per tutti i Settori e per tutti i processi. Vale a dire 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, per quanto attiene l'analisi del contesto interno, verrà rivista l'intera fase di mappatura dei processi con la finalità, innanzitutto, di pervenire ad un elenco completo degli stessi che possa

comprendere, in senso dinamico rispetto alla sua evoluzione nel tempo, tutta l'attività dell'Ente. Per ciascun processo individuato verranno descritti gli elementi fondamentali ad esso associati e la articolazione del processo medesimo in fasi e attività. Al fine di favorire una più attenta individuazione delle misure di prevenzione (specifiche), la successiva valutazione del rischio verrà effettuata per ogni singola fase di cui si compone il processo. Nell'ambito della analisi del rischio, poi, verrà favorita la individuazione dei cosiddetti fattori abilitanti, intesi quali fattori che possono favorire il verificarsi di un evento rischioso, mentre la ponderazione del rischio verrà effettuata seguendo il nuovo approccio di tipo qualitativo suggerito dal PNA 2019 individuando comunque, a supporto della valutazione, idonei parametri e fonti informative disponibili.

Come già precisato lo scorso anno, al fine di assicurarne la sostenibilità organizzativa, gli approfondimenti di cui sopra, in particolare per quanto riguarda l'analisi del rischio, da condurre per ogni singola fase del processo, verranno gradualmente estesi, secondo una specifica programmazione da inserirsi nel PTPCT 2021 – 2023, anche alle attività non classificate a maggiore rischio.

Tra gli elementi di contesto da considerare, il giusto rilievo verrà assegnato agli effetti della Riforma delle Province tenuto conto della concreta attuazione del conseguente Piano di Riassetto Organizzativo dell'Ente.

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 e il coinvolgimento degli uffici in una logica "a rete", esplicitando nel Piano ruoli e funzioni.

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 e coinvolgimento.

Il tutto nella finalità di pervenire, per quanto possibile, alla definizione – anche tramite la conferma delle buone prassi già in atto e senza l'inserimento di ulteriori adempimenti formali con aggravio burocratico - 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 anche in una logica di valutazione dei risultati e delle performance.

Trasparenza.

Come è noto, in materia di Trasparenza particolarmente significative sono state le novità legislative introdotte 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 riguarda 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, con la tempestiva pubblicazione dei dati in esso contenuti.

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;
- ✓ i dati relativi alla formazione del personale in materia di Prevenzione della Corruzione e Trasparenza, anche alla luce dei questionari di gradimento;
- ✓ un prospetto riepilogativo delle nomine e designazioni di rappresentanti della Provincia di Brescia in Enti, Aziende e Istituzioni;
- ✓ eventuali altri ambiti ritenuti opportuni in relazione alle diverse aree tematiche, anche su proposta dei Settori dell'Ente.

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. Ciò consente di effettuare un monitoraggio circa la attuazione e la efficacia delle misure previste, nonché, in occasione della rivisitazione annuale della gestione del rischio, di effettuare un riesame periodico e ragionato circa la funzionalità complessiva del sistema.

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, tramite i dirigenti e i referenti, della intera Struttura Gestionale 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.

Il sistema di cui sopra, così configurato, assolve anche alla finalità di assicurare idonei controlli di secondo livello effettuati da una struttura terza rispetto a quelle (Settori dell'Ente) chiamate alla attuazione delle misure. Il piano dei controlli, inoltre, potrà svilupparsi secondo un criterio di campionamento ragionato che tenga conto del grado di rischio dell'attività esaminata e della presenza di eventuali criticità o segnalazioni.

Formazione.

Il Piano prevede idonee forme di collegamento e raccordo con il Piano della Formazione del personale, 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. Il Piano della Formazione non trascura l'erogazione di una formazione che possa esaminare casi concreti e prevede un adeguato monitoraggio sulla qualità della formazione erogata, anche attraverso l'utilizzo di questionari di gradimento.

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.

Le positive sperimentazioni attuate in questi mesi attraverso le tecnologie digitali consentiranno di strutturare interventi formativi snelli ed efficaci, realizzati anche con risorse interne, che potranno consentire un approccio calibrato sulle specifiche necessità e modulato con flessibilità.

Al fine di favorire sempre più un clima organizzativo favorevole, la formazione di carattere generale sarà prevalentemente orientata ai temi dell'etica e della legalità,

Per quanto riguarda la formazione specifica, 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 e della continua evoluzione normativa in materia.

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.

Quale elemento di crescita professionale reciproca, verranno anche favorite forme di collaborazione e accordi con altri Enti.

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, nonché di adattare le regole interne alla progressiva attuazione del riassetto organizzativo dell'Ente.

Sistemi informativi.

In vista dell'importante attività che impegnerà l'ente nei prossimi mesi per la transizione digitale, sarà necessario valutare gli impatti organizzativi sui processi mappati con una visione complessiva sul funzionamento dell'ente. 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, la informatizzazione del Piano di Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza dovrà essere rivista al fine di recepire tutte le indicazioni del nuovo PNA 2019, e sempre nell'ottica del progressivo collegamento con gli altri strumenti di programmazione dell'Ente.

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.

Il Piano Nazionale Anticorruzione 2019, nel richiamare il contenuto delle *“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”* approvate dalla Autorità Nazionale Anticorruzione nell'anno 2017, ne prevede alcune integrazioni e specificazioni.

Come è noto, tali Linee Guida, nonostante disciplinino l'applicazione delle disposizioni in tema di Trasparenza e Prevenzione della Corruzione direttamente in capo alle Società e agli Enti controllati o partecipati, prevedono anche dei compiti a carico delle amministrazioni controllanti e partecipanti. Inoltre, l'Autorità Nazionale si è di recente espressa anche sulla delicata questione concernente la nozione di controllo pubblico congiunto in caso di Società partecipate da più amministrazioni (deliberazione n. 859/2019).

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;
- ✓ promozione di accordi con le altre pubbliche amministrazioni in caso di controllo congiunto;
- ✓ 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 già introdotte al fine di una loro eventuale rimodulazione sulla base della concreta esperienza maturata.

Appendice



Rappresentazione grafica dei risultati della Gestione del Rischio di cui al Piano di Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza della Provincia di Brescia 2020 - 2022.

Premessa

In attuazione a quanto previsto dal vigente Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza 2020 – 2022 della Provincia di Brescia e, in particolare, dal paragrafo 7 - Trasparenza e Integrità, si pubblica, quale misura di trasparenza rafforzata, una rappresentazione grafica dei risultati della Gestione del Rischio.

Il presente documento è redatto dallo Staff di Direzione, sulla base dei dati contenuti nel vigente Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza.

Tabella

Tabella n. 1

Denominazione Settore	numero processi mappati
della Avvocatura e Affari Generali	7
dell'Ambiente e della Protezione Civile	34
Vigilanza e Sicurezza - Direzione Amministrativa	4
Vigilanza e Sicurezza - Corpo della Polizia Provinciale	10
della Programmazione e dei Servizi Finanziari	10
della Cultura e dei Servizi alla Persona – della Istruzione e della Formazione	9
della Stazione Appaltante – Centrale Unica di Committenza di Area Vasta	6
della Innovazione, del Turismo e dei Servizi ai Comuni	10
della Pianificazione Territoriale	8
delle Strade e dei Trasporti	13
della Edilizia Scolastica e Direzionale	3
delle Grandi Infrastrutture	5
delle Risorse Umane e Controllo di Gestione	7
delle Politiche Attive del Lavoro	12
Totale	138

Grafici

Grafico n. 1

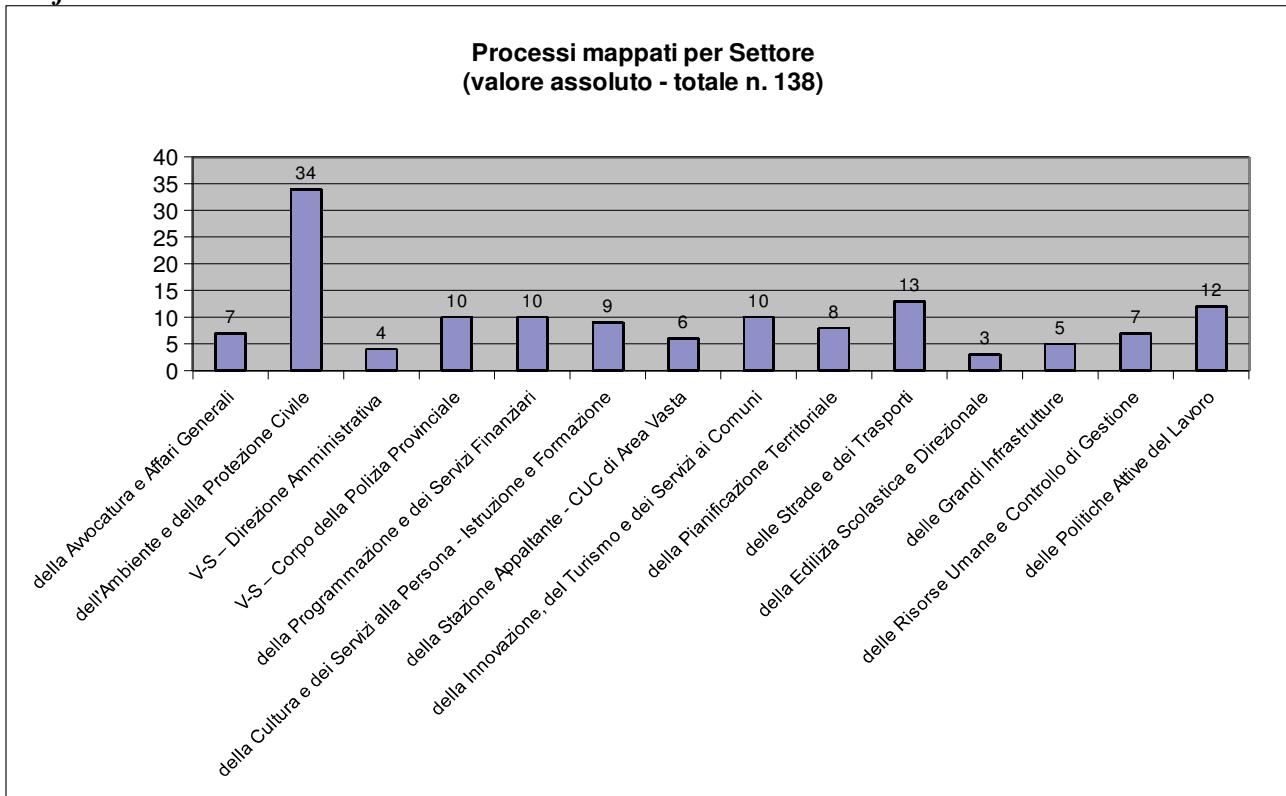


Grafico n. 2

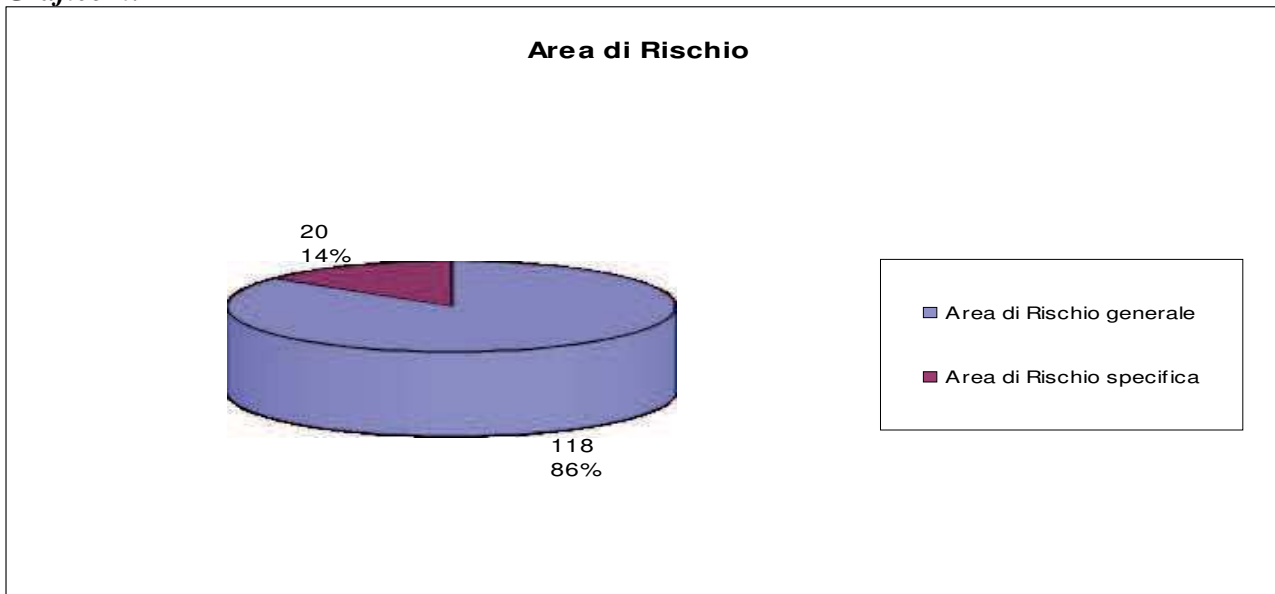


Grafico n. 3

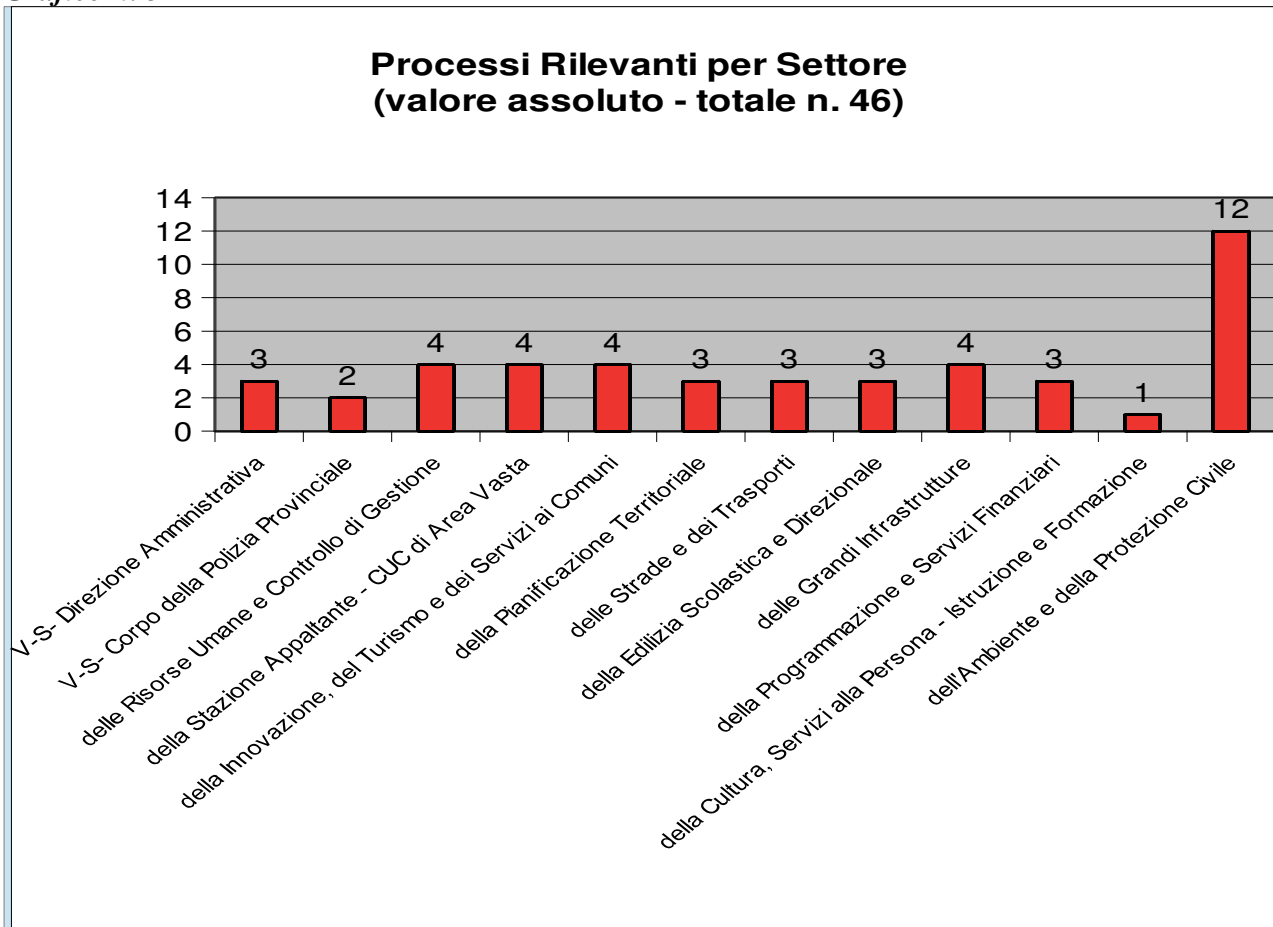


Grafico n. 4

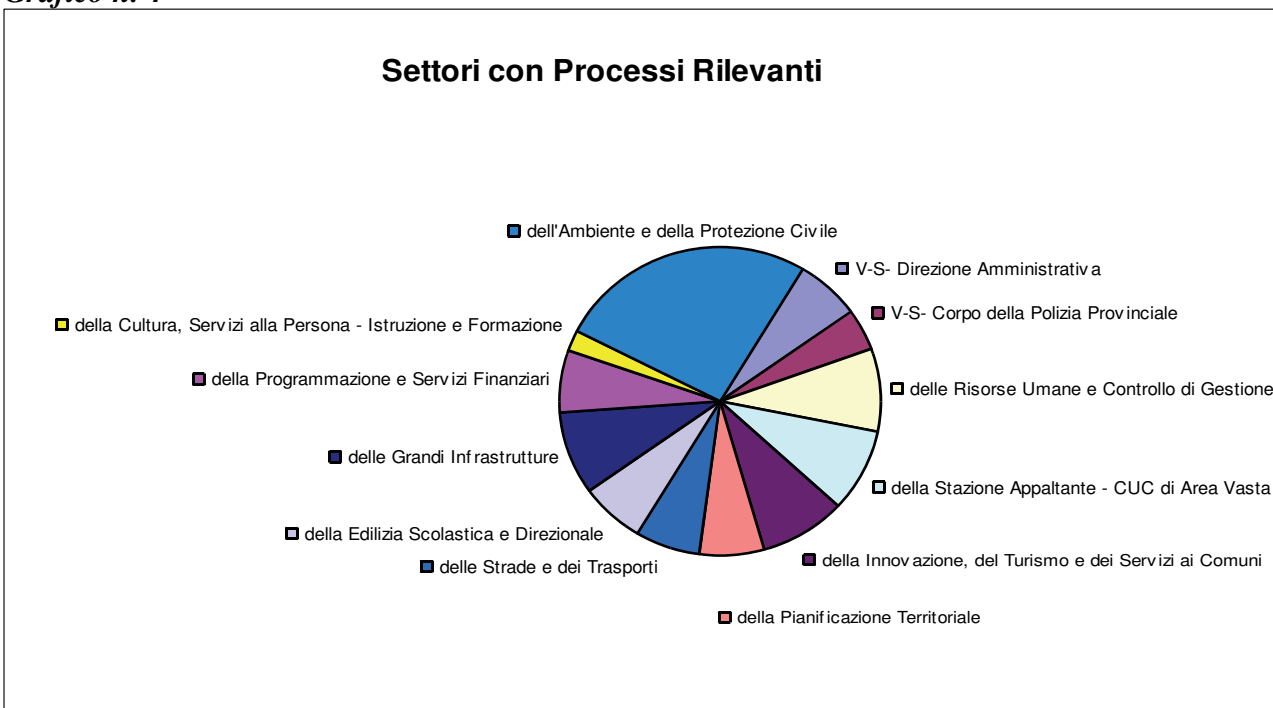


Grafico n. 5

