



*ASP Collegio Morigi - De Cesaris*  
*Provincia di Piacenza*

**PIANO TRIENNALE DI PREVENZIONE DELLA  
CORRUZIONE E DELLA TRASPARENZA ED  
INTEGRITA' 2020-2022**

*(Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione, art.1, commi 8 e 9, della legge 6 novembre 2012, n.190)*

Approvato con deliberazione dell'Amministratore Unico del 29 gennaio 2020, n. 01.

## INDICE

### **PREMESSA**

### **CAPITOLO I: DISPOSIZIONI DI CARATTERE GENERALE**

- 1.1 I soggetti obbligati
- 1.2 I soggetti che concorrono alla prevenzione della corruzione
- 1.3 Il Responsabile della prevenzione della corruzione
- 1.4 Il Piano triennale di prevenzione della corruzione (PTPC). Procedimento di approvazione
- 1.5 Collegamento con il ciclo di gestione della performance
- 1.6 Obiettivi strategici

### **CAPITOLO II: ANALISI DEL CONTESTO**

- 2.1 Precisazioni
- 2.2 Contesto esterno
- 2.3 Contesto interno

### **CAPITOLO III: MAPPATURA DEI PROCESSI. VALUTAZIONE DEL RISCHIO. MISURE DI PREVENZIONE**

- 3.1 Mappatura
- 3.2 Individuazione delle aree di rischio obbligatorie e specifiche
- 3.3 Valutazione del rischio
- 3.4 Misure di prevenzione utili a ridurre la probabilità che il rischio si verifichi
  - 3.4.1 Formazione in tema di anticorruzione
  - 3.4.2 Codice di comportamento
  - 3.4.3 Rotazione del personale
  - 3.4.4 Controlli
  - 3.4.5 Pubblicazione di dati
  - 3.4.6 Verifica del rispetto del divieto di svolgere attività incompatibili a seguito della cessazione del rapporto di lavoro
  - 3.4.7 Controlli sui procedimenti penali ai fini dell'attribuzione degli incarichi e dell'assegnazione degli uffici
  - 3.4.8 Attribuzione di incarichi dirigenziali od equiparati
  - 3.4.9 Tutela dei Whistleblowers
  - 3.4.10 Protocolli di legalità in materia di affidamenti
  - 3.4.11 Sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari

### **CAPITOLO IV: APPLICAZIONE CONCRETA DELLA METODOLOGIA DI GESTIONE E DI TRATTAMENTO DEL RISCHIO**

- 4.1 Applicazione concreta della metodologia di gestione del rischio al ASP Collegio Morigi - De Cesaris
- 4.2 Applicazione concreta della metodologia di trattamento del rischio al ASP Collegio Morigi - De Cesaris

### **CAPITOLO V: TRASPARENZA**

#### Premessa

- 5.1 Il concetto di trasparenza
- 5.2 Obiettivi strategici
- 5.3 Altri strumenti di programmazione
- 5.4 Comunicazione
- 5.5 Attuazione
- 5.6 Le sanzioni
- 5.7 L'accesso civico
- 5.8 Dati ulteriori
- 5.9 Iniziative di promozione, diffusione, consolidamento della trasparenza

## PREMESSA

Il presente piano triennale dà attuazione alle disposizioni di cui alla legge 6 novembre 2012, n.190, nonché alle modifiche normative intervenute di recente, ivi incluso l'ultimo aggiornamento del Piano Nazionale Anticorruzione, di cui alla deliberazione dell'ANAC del 21 novembre 2018, n.1074, recante la "Approvazione definitiva dell'Aggiornamento 2018 al Piano Nazionale Anticorruzione", attraverso l'individuazione di misure finalizzate a prevenire la corruzione nell'ambito dell'attività amministrativa del ASP. L'aggiornamento de quo contiene, tra l'altro, significative semplificazioni per i piccoli Comuni. Nella sezione IV della predetta delibera, relativa alle semplificazioni introdotte per i piccoli Comuni, viene espressamente stabilito che i "comuni con popolazione inferiore a 5.000 abitanti, in ragione delle difficoltà organizzative dovute alla loro ridotta dimensione, e solo nei casi in cui nell'anno successivo all'adozione del PTPC non siano intercorsi fatti corruttivi o modifiche organizzative rilevanti, possano provvedere all'adozione del PTPC con modalità semplificate", consistenti nella conferma del piano già adottato.

In ottemperanza a tale disposto, il presente piano, stante l'assenza, nell'ultimo anno, di fatti corruttivi, di modifiche organizzative rilevanti e di disfunzioni amministrative significative, costituisce mera conferma del PTPC 2019-2021, approvato con delibera di Amministratore Unico del 22 dicembre 2018, n. 04. Tra l'altro, il piano oggetto di conferma:

1. risulta piuttosto completo ed adeguato alla realtà dell'ente;
2. contiene un approfondimento del livello di dettaglio della mappatura dei processi operativi, già avviata con l'aggiornamento 2017-2019, attraverso la scomposizione dei medesimi in sub-processi ed attività, nell'ottica di identificare i possibili ambiti di vulnerabilità dell'amministrazione rispetto alla corruzione e di puntare al miglioramento complessivo del funzionamento della macchina amministrativa in termini di efficienza allocativa o finanziaria, di efficienza tecnica, di qualità dei servizi, e di *governance*.

Fin dalla prima applicazione della legge 6 novembre 2012, n.190, è risultato chiaro che il concetto di corruzione, cui intendeva riferirsi il legislatore, non poteva essere circoscritto alle sole fattispecie "tecnico-giuridiche" di cui agli artt.318, 319 e 319-ter del codice penale, i quali sanzionano, rispettivamente, la "corruzione per l'esercizio della funzione", la "corruzione per un atto contrario ai doveri d'ufficio" e la "corruzione in atti giudiziari.

Il Dipartimento della Funzione Pubblica, con la Circolare del 25 gennaio 2013, n.1, che ha fornito una prima chiave di lettura della normativa, ha spiegato che il concetto di corruzione recato dalla legge 6 novembre 2012, n.190, comprende tutte le situazioni in cui, nel corso dell'attività amministrativa, si riscontri l'abuso da parte di un soggetto pubblico del potere a lui affidato al fine di ottenere vantaggi privati.

Secondo il Dipartimento della Funzione Pubblica, la legge 6 novembre 2012, n.190, estende la nozione di corruzione:

- a tutti i delitti contro la pubblica amministrazione, sanzionati dal Titolo II Capo I del codice penale;
- ad ogni situazione in cui, a prescindere dalla rilevanza penale, venga in evidenza un malfunzionamento dell'amministrazione (cd. *maladministration*) a causa dell'uso a fini privati delle funzioni attribuite.

Il Piano Nazionale Anticorruzione (PNA) approvato l'11 settembre 2013, con la determinazione n.72, ha ulteriormente specificato il concetto di corruzione da applicarsi in attuazione della legge 6 novembre 2012, n.190, estendendone la portata a tutte le ipotesi di *maladministration* ovvero di inquinamento dell'azione amministrativa *ab externo*, sia che tale azione abbia successo sia nel caso in cui rimanga a livello di tentativo.

Il P.T.P.C.T. rappresenta lo strumento attraverso il quale l'amministrazione sistematizza e descrive il processo finalizzato a definire una strategia di prevenzione del fenomeno corruttivo. In esso si delinea

un programma di attività derivante da una preliminare fase di analisi che, in sintesi, consiste nell'esaminare l'organizzazione, le sue regole e le sue prassi di funzionamento in termini di "possibile esposizione" al fenomeno corruttivo.

Il P.T.P.C.T. è un programma di attività, con indicazione delle aree di rischio e dei rischi specifici, delle misure da implementare per la prevenzione in relazione al livello di pericolosità dei rischi specifici, dei responsabili per l'applicazione di ciascuna misura e dei tempi. Il P.T.P.C.T. non è un documento di studio o di indagine, ma uno strumento per l'individuazione di misure concrete, da realizzare con certezza e da vigilare quanto ad effettiva applicazione e quanto ad efficacia preventiva della corruzione.

Tra i contenuti necessari del P.T.P.C.T. vi sono gli obiettivi strategici in materia di prevenzione della corruzione e della trasparenza (art.1, comma 8, come novellato dall'art.41 del d.lgs. 25 maggio 2016, n.97). L'ANAC raccomanda agli organi di indirizzo di prestare particolare attenzione alla individuazione di detti obiettivi nella logica di una effettiva e consapevole partecipazione alla costruzione del sistema di prevenzione.

Secondo le indicazioni dell'ANAC, le misure di prevenzione della corruzione vengono adeguatamente progettate per essere sostenibili e verificabili. In ogni modo per assicurare un efficace sistema di prevenzione della corruzione occorre garantire un'accurata azione di monitoraggio sull'implementazione del PTPC.

Come per la trasparenza, l'individuazione dei doveri di comportamento attraverso l'adozione di un Codice di comportamento è misura di carattere generale, già prevista dalla legge e ribadita dal PNA, volta a ripristinare un più generale rispetto di regole di condotta che favoriscono la lotta alla corruzione riducendo i rischi di comportamenti troppo aperti al condizionamento di interessi particolari in conflitto con l'interesse generale.

L'adozione del PTPC costituisce un atto dovuto, pena l'applicazione della sanzione amministrativa non inferiore nel minimo a euro 1.000 e non superiore nel massimo a euro 10.000, salvo che il fatto costituisca reato, nel rispetto delle norme previste dalla legge 24 novembre 1981, n.689 (art.19, comma 5, lett. b) del d.l. 24 giugno 2014, n.90, come modificato dalla legge 11 agosto 2014, n.114).

## **CAPITOLO I**

### **DISPOSIZIONI DI CARATTERE GENERALE**

#### ***1.1 I soggetti obbligati***

L'ambito soggettivo d'applicazione delle disposizioni in materia di trasparenza e di prevenzione della corruzione è stato ampliato dal d.lgs. 25 maggio 2016, n.97, recante il cd. "Freedom of Information Act" (o più brevemente "Foia").

Alla luce delle modifiche introdotte dal Foia e, in particolare, di quanto disposto dal nuovo art.2-bis del d.lgs. 14 marzo 2013, n.33, i soggetti tenuti ad applicare le misure di prevenzione della corruzione sono riconducibili a tre categorie:

- le pubbliche amministrazioni (art.2-bis, comma 1);
- altri soggetti, tra i quali enti pubblici economici, ordini professionali, società in controllo ed enti di diritto privato (art.2-bis, comma 2);
- altre società a partecipazione pubblica ed enti di diritto privato (art.2-bis, comma 3).

La disciplina in materia di anticorruzione e trasparenza si applica integralmente alle pubbliche amministrazioni, come notoriamente definite dall'art.1, comma 2, del d.lgs. 30 marzo 2001, n.165, comprese "le autorità portuali, nonché le autorità amministrative indipendenti di garanzia, vigilanza e regolazione". Le pubbliche amministrazioni hanno l'obbligo di approvare i piani triennali di prevenzione della corruzione, provvedendo annualmente all'aggiornamento dei medesimi, per i quali il PNA costituisce atto di indirizzo.

L'art.2-bis, comma 2, del d.lgs. 14 marzo 2013, n.33, ha esteso l'applicazione della disciplina sulla "trasparenza" anche a:

1. enti pubblici economici;
2. ordini professionali;
3. società in controllo pubblico, escluse le società quotate in borsa;
4. associazioni, fondazioni ed enti di diritto privato, anche privi di personalità giuridica, con bilancio superiore a cinquecentomila euro, la cui attività sia finanziata in modo maggioritario per almeno due esercizi finanziari consecutivi nell'ultimo triennio da pubbliche amministrazioni e in cui la totalità degli componenti degli organi di amministrazione o di indirizzo sia designata da pubbliche amministrazioni.

L'art.41 del d.lgs. 25 maggio 2016, n.97, ha previsto che, per quanto concerne le misure di prevenzione della corruzione, detti soggetti debbano adottare misure integrative di quelle già attivate ai sensi del d.lgs. 8 giugno 2001, n.231. Tali soggetti devono integrare il loro modello di organizzazione e gestione con misure idonee a prevenire i fenomeni di corruzione e di illegalità. Le misure sono formulate attraverso un "documento unitario che tiene luogo del PTPC anche ai fini della valutazione dell'aggiornamento annuale e della vigilanza dell'ANAC".

Se invece tali misure sono elaborate nello stesso documento attuativo del d.lgs. 8 giugno 2001, n.231, devono essere "collocate in una sezione apposita e dunque chiaramente identificabili, tenuto conto che ad esse sono correlate forme di gestione e responsabilità differenti" (PNA 2016, pagina 13).

Infine, qualora non si applichi il d.lgs. 8 giugno 2001, n.231, ovvero i soggetti sopra elencati non ritengano di implementare tale modello organizzativo gestionale, il PNA 2016 impone loro di approvare il piano triennale anticorruzione al pari delle pubbliche amministrazioni.

### ***1.2 I soggetti che concorrono alla prevenzione della corruzione***

I soggetti che concorrono alla prevenzione della corruzione all'interno dell'ASP Collegio Morigi - De Cesaris sono:

#### **a) Amministratore Unico:**

- adotta il Piano Triennale della Prevenzione della Corruzione (art.1, commi 8 e 60, della legge 6 novembre 2012, n.190), che deve contenere gli obiettivi strategici in materia di prevenzione della corruzione e della trasparenza: l'assenza di tali obiettivi può essere sanzionata;
- adotta tutti gli atti di indirizzo di carattere generale, che siano direttamente o indirettamente finalizzati alla prevenzione della corruzione;
- attua le necessarie modifiche organizzative per assicurare al RPCT funzioni e poteri idonei allo svolgimento del ruolo con autonomia ed effettività;
- propone lo stanziamento delle risorse economiche necessarie ad attuare il Piano.

#### **b) Responsabile per la prevenzione (vedi par. successivo);**

#### **c) RASA - Responsabile dell'Anagrafe Unica delle Stazioni Appaltanti**

L'ASP Collegio Morigi - De Cesaris ha individuato, quale soggetto Responsabile (RASA) il Direttore, tenuto alla implementazione della BDNCP presso l'ANAC, ovvero all'inserimento ed all'aggiornamento annuale degli elementi identificativi della stazione appaltante.

#### **d) Referenti per la prevenzione per il settore di rispettiva competenza:**

Vista la ridotta complessità organizzativa dell'Ente, non sono previsti referenti al RPCT, in quanto la diretta interlocuzione tra RPCT e responsabili degli uffici è considerata il mezzo più efficace per la raccolta delle informazioni utili alla gestione della prevenzione corruzione.

#### **e) Tutte le PO per il Settore di rispettiva competenza:**

- svolgono attività informativa nei confronti del Responsabile per la prevenzione della corruzione, dei referenti e dell'autorità giudiziaria;
- partecipano al processo di gestione del rischio;
- propongono le misure di prevenzione;
- assicurano l'osservanza del Codice di comportamento e verificano le ipotesi di violazione;
- osservano le misure contenute nel P.T.P.C.;

#### **f) Nucleo di Valutazione:**

- considera i rischi e le azioni inerenti la prevenzione della corruzione nello svolgimento dei compiti ad essi attribuiti;
- verifica la coerenza tra gli obiettivi di trasparenza e quelli indicati nel piano della performance, utilizzando i dati relativi all’attuazione degli obblighi di trasparenza ai fini della valutazione delle *performance* delle PO;
- produce l’attestazione dell’assolvimento degli obblighi di trasparenza, previsto dal d.lgs. 27 ottobre 2009, n.150;
- esprime parere obbligatorio sul codice di comportamento (eventuali integrazioni previste);
- verifica che i PTPC siano coerenti con gli obiettivi stabiliti nei documenti di programmazione strategico-gestionale e che nella misurazione e valutazione delle performance si tenga conto degli obiettivi connessi all’anticorruzione e alla trasparenza;
- verifica i contenuti della relazione annuale con i risultati dell’attività svolta dal RPCT.

**g) Tutti i dipendenti dell’amministrazione:**

- partecipano al processo di gestione del rischio;
  - osservano le misure contenute nel P.T.P.C.;
  - segnalano le situazioni di illecito, nonché i casi di personale conflitto di interessi.
- Il PNA 2016 sottolinea che l’art.8 del DPR 16 aprile 2013, n.62, impone un “*dovere di collaborazione*” dei dipendenti nei confronti del responsabile anticorruzione, la cui violazione è sanzionabile disciplinarmente.

### ***1.3 Il Responsabile della prevenzione della corruzione***

Il Responsabile della prevenzione della corruzione, ai sensi dell’art.1, comma 7, della legge 6 novembre 2012, n.190, è il Direttore dell’ASP, nominato con Delibera dell’Amministratore Unico n. 5 del 03 settembre 2019, al quale è stato anche assegnato l’incarico di Responsabile della trasparenza, con l’attribuzione delle relative funzioni; ciò in ottemperanza alle modifiche introdotte dal d.lgs. 25 maggio 2016, n.97, il quale:

- 1) ha riunito, in un solo soggetto, l’incarico di responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza (acronimo: RPCT);
- 2) ne ha rafforzato il ruolo, prevedendo che ad esso siano riconosciuti poteri idonei a garantire lo svolgimento dell’incarico con autonomia ed effettività;
- 3) ha attribuito al responsabile il potere di segnalare all’ufficio disciplinare i dipendenti che non hanno attuato correttamente le misure in materia di prevenzione della corruzione e di trasparenza;
- 4) ha stabilito il dovere del responsabile di denunciare all’organo di indirizzo e all’OIV “*le disfunzioni inerenti all’attuazione delle misure in materia di prevenzione della corruzione e di trasparenza*”.

La necessità di rafforzare il ruolo e la struttura di supporto del responsabile discende anche dalle ulteriori e rilevanti competenze in materia di “*accesso civico*” attribuite sempre al responsabile anticorruzione dal decreto *Foia*. Riguardo all’“*accesso civico*”, il responsabile per la prevenzione della corruzione e della trasparenza:

- 1) ha facoltà di chiedere agli uffici informazioni sull’esito delle domande di accesso civico;
- 2) per espressa disposizione normativa, si occupa dei casi di “*riesame*” delle domande rigettate (art.5, comma 7, del d.lgs. 14 marzo 2013, n.33).

Il d.lg. 25 maggio 2016, n.97, sempre per rafforzare le garanzie del responsabile, ha esteso i doveri di segnalazione all’ANAC di tutte le “*eventuali misure discriminatorie*” poste in essere nei confronti del responsabile anticorruzione e comunque collegate, direttamente o indirettamente, allo svolgimento delle sue funzioni, mentre in precedenza, era prevista la segnalazione della sola “*revoca*”. In tal caso, l’ANAC può richiedere informazioni all’organo di indirizzo e intervenire con i poteri di cui all’art.15, comma 3, del d.lgs. 8 aprile 2013, n.39.

Al Responsabile della prevenzione della corruzione competono:

- l’elaborazione della proposta di Piano triennale di prevenzione della corruzione e dei relativi aggiornamenti annuali;
- la verifica dell’efficace attuazione del piano e della sua idoneità, apportando al medesimo modifiche qualora siano accertate significative violazioni o qualora intervengano mutamenti rilevanti nell’organizzazione o nell’attività dell’amministrazione;



- la verifica dell'effettiva rotazione degli incarichi negli uffici preposti allo svolgimento delle attività nel cui ambito è più elevato il rischio che siano commessi reati di corruzione;
- l'individuazione del personale da inserire nei programmi di formazione;
- l'individuazione delle procedure per selezionare e formare i dipendenti destinati ad operare in settori di attività particolarmente esposti alla corruzione;
- la comunicazione agli uffici delle misure in materia di anticorruzione e di trasparenza adottate (attraverso il PTPC) e delle relative modalità applicative;
- l'elaborazione, la trasmissione e la pubblicazione sul sito web dell'amministrazione della relazione annuale sull'attività svolta;
- la verifica del rispetto delle disposizioni di cui al d.lgs. 8 aprile 2016, n.39, sulla inconfiribilità e sulla incompatibilità degli incarichi;
- il referto sull'attività svolta all'organo di indirizzo, nei casi in cui lo stesso organo di indirizzo politico lo richieda, o qualora sia il responsabile anticorruzione a ritenerlo opportuno;
- la trasmissione all'OIV di informazioni e documenti quando richiesti dallo stesso organo di controllo;
- la segnalazione all'organo di indirizzo e all'OIV delle eventuali disfunzioni inerenti all'attuazione delle misure in materia di prevenzione della corruzione e di trasparenza (art.1, comma 7, della legge 6 novembre 2012, n.190);
- l'indicazione agli uffici disciplinari dei dipendenti che non hanno attuato correttamente le misure in materia di prevenzione della corruzione e di trasparenza;
- la segnalazione all'ANAC delle eventuali misure discriminatorie, dirette o indirette, assunte nei suoi confronti “*per motivi collegati, direttamente o indirettamente, allo svolgimento delle sue funzioni*”;
- quando richiesto, la comunicazione all'ANAC in merito allo stato di attuazione delle misure di prevenzione della corruzione e per la trasparenza;
- quale responsabile per la trasparenza:
  1. lo svolgimento di un'attività di controllo sull'adempimento degli obblighi di pubblicazione previsti dalla normativa vigente, assicurando la completezza, la chiarezza e l'aggiornamento delle informazioni pubblicate;
  2. la segnalazione all'organo di indirizzo politico, all'OIV, all'ANAC e, nei casi più gravi, all'ufficio disciplinare i casi di mancato o ritardato adempimento degli obblighi di pubblicazione;
- al fine di assicurare l'effettivo inserimento dei dati *nell'Anagrafe unica delle stazioni appaltanti (AUSA)*, il responsabile anticorruzione, è tenuto a sollecitare l'individuazione del soggetto preposto all'iscrizione e all'aggiornamento dei dati e a indicarne il nome all'interno del PTPC;
- può essere designato quale soggetto preposto all'iscrizione e all'aggiornamento dei dati *nell'Anagrafe unica delle stazioni appaltanti (AUSA)*;
- può essere designato quale “*gestore*” delle segnalazioni di operazioni finanziarie sospette ai sensi del DM 25 settembre 2015.

#### **1.4 Il Piano triennale di prevenzione della corruzione (PTPC). Procedimento di approvazione**

La legge 6 novembre 2012, n.190, impone l'approvazione del *Piano triennale di prevenzione della corruzione* (PTPC); in particolare, il Responsabile anticorruzione e per la trasparenza propone all'organo di indirizzo politico lo schema di PTPC, che deve essere approvato ogni anno entro il 31 gennaio.

L'attività di elaborazione del piano non può essere affidata a soggetti esterni all'amministrazione.

Il PNA 2016 precisa che “*gli organi di indirizzo nelle amministrazioni e negli enti dispongono di competenze rilevanti nel processo di individuazione delle misure di prevenzione della corruzione*” quali la nomina del responsabile per la prevenzione della corruzione e della trasparenza e l'approvazione del piano. Per gli enti locali, la norma precisa che “*il piano è approvato dalla giunta*” (art.41, comma 1, lettera g) del d.lgs. 25 maggio 2016, n.97).

L'art.1, comma 8, della legge 6 novembre 2012, n.190, (rinnovato dal *Foia*) prevede che l'organo di indirizzo definisca gli “*obiettivi strategici in materia di prevenzione della corruzione*” che costituiscono “*contenuto necessario dei documenti di programmazione strategica gestionale e del PTPC*”.

Il PTPC ha, attualmente, “*un valore programmatico ancora più incisivo*”: esso, infatti, deve necessariamente elencare gli obiettivi strategici per il contrasto alla corruzione fissati dall’organo di indirizzo.

Conseguentemente, l’elaborazione del piano non può prescindere dal diretto coinvolgimento del vertice delle amministrazioni per ciò che concerne la determinazione delle finalità da perseguire. Decisione che è “*elemento essenziale e indefettibile del piano stesso e dei documenti di programmazione strategico gestionale*”.

Il Piano di prevenzione della corruzione è stato approvato, su proposta del Responsabile anticorruzione, con la deliberazione dell’Amministratore Unico del 22 dicembre 2018, n. 04.

Il Piano sarà pubblicato sul sito istituzionale, nella sezione “Amministrazione Trasparente”, sottosezione “Altri contenuti - Corruzione”, a tempo indeterminato, e della relativa adozione sarà data notizia tramite la pubblicazione di un avviso ad hoc nella home page del sito medesimo.

Il Piano può essere modificato anche in corso d’anno, su proposta del Responsabile della prevenzione della corruzione, allorché siano state accertate significative violazioni delle prescrizioni ovvero quando intervengano rilevanti mutamenti organizzativi o modifiche in ordine all’attività dell’amministrazione.

### ***1.5 Collegamento con il ciclo di gestione della performance***

Il sistema di misurazione e valutazione della *performance*, pubblicato sul sito istituzionale, costituisce uno strumento fondamentale attraverso cui la “trasparenza” si concretizza.

La trasparenza della *performance* si attua attraverso due momenti:

- uno statico, attraverso la definizione delle modalità di svolgimento del ciclo della *performance*, dichiarato nel Regolamento sulla valutazione della *performance* dei dipendenti e nell’allegato sistema di misurazione e valutazione della *performance*;

- l’altro dinamico, attraverso la presentazione del “Piano della *Performance*” e la rendicontazione dei risultati dell’amministrazione contenuta nella “Relazione sulla *performance*”.

Il Sistema, il Piano e la Relazione sulla *performance* sono pubblicati sul sito istituzionale.

Il Piano della *performance* è un documento programmatico in cui sono esplicitati gli obiettivi strategici, gli indicatori ed i valori attesi, riferiti ai diversi ambiti di intervento.

Il Piano è l’elemento cardine del processo di programmazione e pianificazione, prodotto finale dei processi decisionali e strategici definiti dagli organi di indirizzo politico e punto di partenza e di riferimento per la definizione, l’attuazione e la misurazione degli obiettivi e per la rendicontazione dei risultati.

La lotta alla corruzione rappresenta un obiettivo che l’ente locale intende attuare con i piani di azione operativi; in particolare, si prevede, per l’anno 2018, l’inserimento nel Piano della *performance* di obiettivi strategici assegnati alle PO, contenenti specifiche iniziative in materia di trasparenza e di prevenzione della corruzione. Si prevede, in particolare, di considerare i seguenti obiettivi:

- superamento conflitti di interessi (eventuali relazioni di parentela o affinità fino al secondo grado, sussistenti tra i titolari, gli amministratori, i soci e i dipendenti dei soggetti che con l’Ente stipulano contratti o che sono interessati a procedimenti di autorizzazione, concessione o erogazione di vantaggi economici di qualunque genere e i funzionari di P.O. e i dipendenti che hanno parte, a qualunque titolo, in detti procedimenti);
- inserimento nuovi dati ulteriori agli obblighi di trasparenza;
- completamento percorso di dematerializzazione documentale.

### ***1.6 Obiettivi strategici***

L’art.1, comma 8, primo periodo, della legge 6 novembre 2012, n.190, demanda all’organo di indirizzo la definizione degli obiettivi strategici in materia di prevenzione della corruzione e di trasparenza, costituenti contenuto necessario ed indefettibile del P.T.P.C. e dei documenti di programmazione strategico-gestionale.

L’amministrazione Collegio Morigi - De Cesaris ha ritenuto di dare attuazione alla disposizione sopra richiamata, nonché a quanto stabilito dal nuovo P.N.A. 2016, attraverso la definizione degli obiettivi strategici in materia di prevenzione della corruzione e della trasparenza.



Con la deliberazione della Amministratore Unico del 18 dicembre 2018, n. 04, sono stati approvati, su proposta del Responsabile della prevenzione della corruzione, gli obiettivi strategici di seguito elencati:

1. affermare l'importanza di individuare misure di prevenzione della corruzione specifiche ed idonee ai settori ai quali devono essere applicate e di stabilire tempi e responsabili della relativa attuazione;
2. coinvolgere maggiormente i responsabili di settore nel processo di valutazione del rischio di corruzione relativo alle aree dagli stessi gestite, onde dare concretezza ai contenuti del PTPC;
3. programmare, con periodicità annuale, un piano di formazione del personale comprendente almeno una giornata di presentazione generale della normativa e dei contenuti del Piano e almeno una giornata specifica, per il personale addetto alle aree individuate come a maggior rischio di corruzione;
4. programmare una procedura per la gestione delle segnalazioni di condotte illecite, attivando una casella di posta elettronica dedicata;
5. proporre puntuali misure correttive dei procedimenti amministrativi, dirette a garantire, ai sensi dell'art.97 Cost. la legalità dell'azione dell'ente, la funzionalità delle strutture e la definizione di ruoli e compiti gestionali;
6. programmare la progressiva implementazione del sistema di pubblicazione dei dati, dei documenti e delle informazioni, attraverso la pubblicazione, sul sito istituzionale dell'ente, di informazioni, dati e documenti ulteriori rispetto a quelli previsti come obbligatori dalla legge;
7. coordinare il sistema dei controlli interni con quello di prevenzione della corruzione, attraverso l'inserimento, nelle schede di valutazione degli atti da controllare, di appositi criteri che diano atto del rispetto del PTPC.

## CAPITOLO II ANALISI DEL CONTESTO

### **2.1** *Precisazioni*

Secondo l'Autorità nazionale anticorruzione, la prima ed indispensabile fase del processo di gestione del rischio è quella relativa *all'analisi del contesto*, attraverso la quale ottenere le informazioni necessarie a comprendere come il rischio corruttivo possa verificarsi all'interno dell'amministrazione per via delle *specificità dell'ambiente in cui essa opera* in termini di strutture territoriali e di dinamiche sociali, economiche e culturali, o per via delle caratteristiche organizzative interne (v. deliberazione del 28 ottobre 2015, n.12).

Attraverso questo tipo di analisi si favorisce la predisposizione di un PTPC contestualizzato e, quindi, potenzialmente più efficace.

### **2.2** *Contesto esterno*

L'ANAC, nella deliberazione del 28 ottobre 2015, n.12, contenente l'aggiornamento 2015 al PNA, ha affermato che i Responsabili della prevenzione della corruzione, nell'analisi del contesto esterno, che ha come obiettivo quello di evidenziare come le caratteristiche dell'ambiente nel quale l'amministrazione o l'ente opera, con riferimento, ad esempio, a variabili culturali, criminologiche, sociali ed economiche del territorio, possano favorire il verificarsi di fenomeni corruttivi al proprio interno, possono avvalersi degli elementi e dei dati contenuti nelle relazioni periodiche sullo stato dell'ordine e della sicurezza pubblica, presentate al Parlamento dal Ministro dell'Interno e pubblicate sul sito della Camera dei Deputati<sup>1</sup>, le banche dati dell'ISTAT relative alle statistiche per regioni per capire il Paese in cui viviamo<sup>2</sup>, le banche dati delle Sentenze della Corte dei Conti<sup>3</sup>.

<sup>1</sup> <http://www.camera.it/leg17/494?idLegislatura=17&categoria=038&>

<sup>2</sup> <http://www.istat.it/it/toscana>, <http://www.istat.it/it/archivio/184206>

<sup>3</sup> <https://servizi.corteconti.it/bds/doRicercaSemplice.do>

Le informazioni ed i dati relativi al contesto esterno non sono reperiti in modo “acritico”, ma vengono selezionate, sulla base delle fonti disponibili, quelle informazioni ritenute più rilevanti ai fini della identificazione e analisi dei rischi e conseguentemente alla individuazione e programmazione di misure di prevenzione specifiche.

I dati analizzati riguardano sostanzialmente il contesto regionale e provinciale. Nella Relazione sull’attività delle forze di polizia, sullo stato dell’ordine e della sicurezza pubblica e sulla criminalità organizzata, presentata dal Ministro dell’Interno alla Camera dei Deputati e comunicata alla Presidenza il 14 gennaio 2016, risulta che la provincia di Piacenza, al pari delle altre province emiliane, appare interessata da gravi fenomeni di delocalizzazione criminale, con l’operatività della famiglia GRANDE ARACRI di Cutro (KR) che, attraverso i più disparati traffici illeciti, uniti ad insospettabili rapporti, raccoglie enormi ricchezze da investire in varie parti dell’Italia ed all’estero. *“Si rafforzano i legami tra malavita calabrese, economia e società. L’Emilia Romagna è appetibile perché, grazie ai capitali movimentati, si presta a favorire operazioni di riciclaggio di denaro e di reinvestimento in beni immobili ed attività commerciali, anche in virtù delle esigenze legate alla ricostruzione a seguito del recente evento sismico”*.

## 2.3 Contesto interno

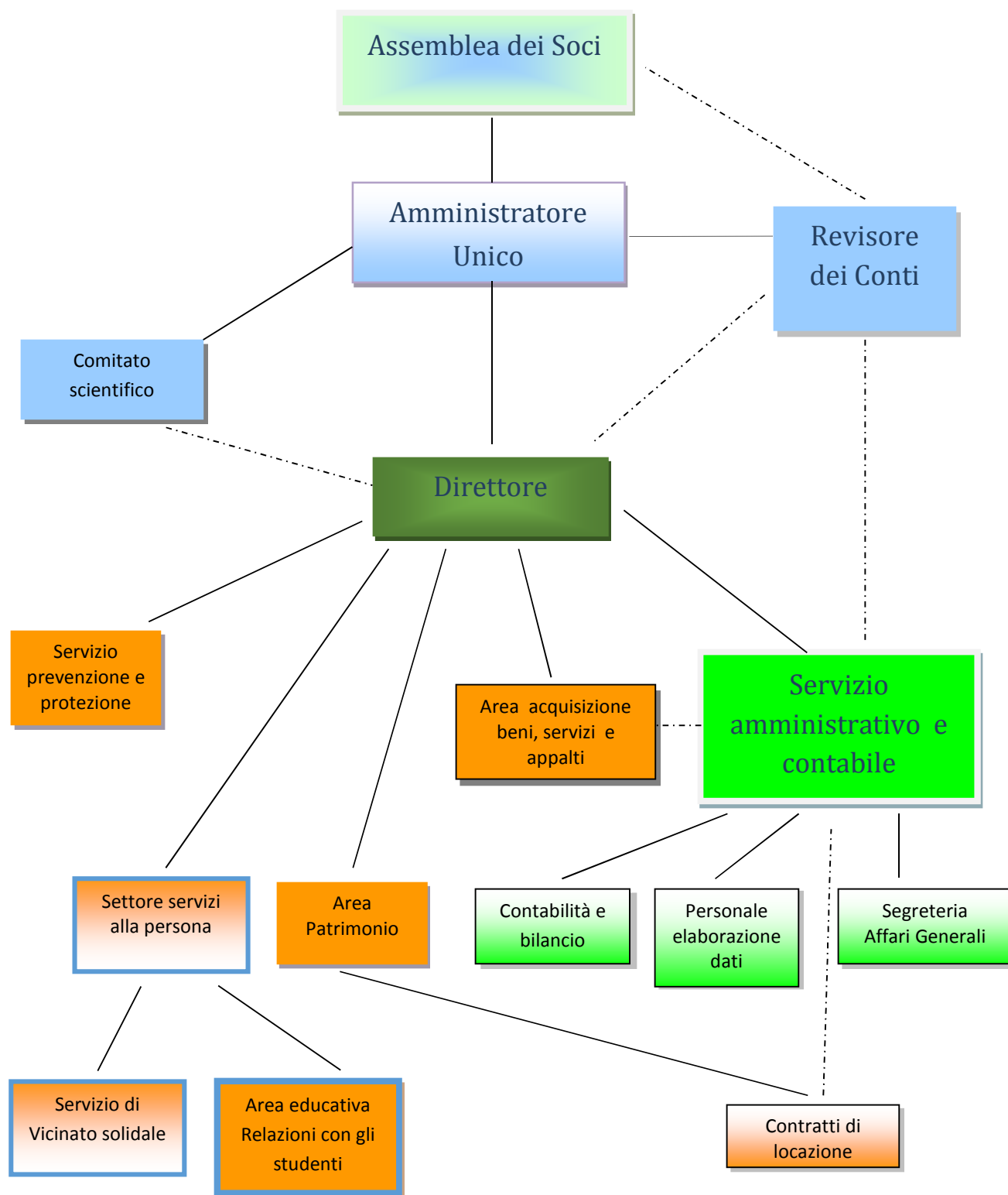
### 1.1 ORGANIZZAZIONE E SERVIZI EROGATI

ASP Collegio Morigi – De Cesaris, come tutte le Aziende di Servizi alla Persona, è disciplinata dalla L.R. 12/03/2003 n.2, dalla Deliberazione del Consiglio Regionale n.624 del 09/12/2004, dalla Deliberazione Assemblea legislativa n. 179 del 10/06/2008, dalla Legge Regionale 12/2013 e dalla successiva disciplina regionale e dallo Statuto Aziendale. Sono soci di ASP Collegio Morigi – De Cesaris i Comuni di Piacenza, Castelvetro Piacentino, Monticelli d’Ongina, la Provincia di Piacenza e la Fondazione di Piacenza e Vigevano i suoi organi sono: a) l’Assemblea dei Soci b) l’Amministratore Unico c) l’Organo di Revisione Contabile.

ASP Collegio Morigi – De Cesaris eroga servizi nel campo diritto allo studio. Nella tabella che segue una sintesi dei servizi erogati:

AREA INTERVENTO	SERVIZIO	TIPOLOGIA UTENZA	SEDE	GESTORE	NUMERO ADDETTI
SERVIZI DI ACCOGLIENZA	COLLEGIO MORIGI Via Taverna 37	STUDENTI	PIACENZA	ASP	2
	COLLEGIO MORIGI Via Taverna 43	STUDENTI E LAVORATORI	PIACENZA	ASP	2
	PROGETTO “VICINATO SOLIDALE”	STUDENTI	PIACENZA	ASP	1
DIRITTO ALLO STUDIO	BORSE DI STUDIO	STUDENTI	PIACENZA	ASP	1

Di seguito l'organigramma aziendale:



Non si sono verificati fenomeni corruttivi, reati contro la pubblica amministrazione, procedimenti penali a carico dei dipendenti.

L'analisi del contesto interno mira ad evidenziare gli aspetti legati alla organizzazione ed alla gestione operativa di tutti i profili che potrebbero sensibilizzare il rischio della corruzione.

Con riferimento alle **modalità di gestione dei servizi pubblici locali**, rileva lo schema sottostante.

### SERVIZI EROGATI

SERVIZIO E/O ATTIVITÀ	TIPO DI GESTIONE AL 31/12/2019	MODIFICAZIONI TIPO DI GESTIONE IN PROIEZIONE
Segreteria generale	gestione diretta	
Attività connessa organi istituzionali e attività generali	gestione diretta	
URP e protocollo	gestione diretta	
Gestione gare	gestione diretta	
Gestione del personale	gestione diretta	
Gestione economica e finanziaria	gestione diretta	
Gestione delle entrate	gestione diretta	
Gestione opere pubbliche	prevalentemente mediante incarichi esterni	
Gestione servizi accoglienza studenti	gestione diretta	
Servizio di mensa	affidamento esterno	
Servizio di manutenzione in generale	gestione diretta	

Il **monitoraggio dell'anno precedente** rivela che non occorre modificare la valutazione del rischio sulla base di episodi sintomatici di scorretta gestione amministrativa.

TIPOLOGIA	NUMERO
Sentenze passate in giudicato a carico di dipendenti comunali	0
Sentenze passate in giudicato a carico di amministratori	0
Procedimenti giudiziari in corso a carico di dipendenti comunali	0
Procedimenti giudiziari in corso a carico di amministratori	0
Decreti di citazione in giudizio a carico di dipendenti comunali	0
Decreti di citazione in giudizio a carico di amministratori	0
Procedimenti disciplinari conclusi a carico di dipendenti comunali	0

ALTRE TIPOLOGIE (Corte dei Conti, Tar, ecc)	NUMERO
Procedimenti conclusi per responsabilità amministrativo/contabile (Corte dei Conti) a carico di dipendenti comunali	0
Procedimenti conclusi per responsabilità amministrativo/contabile (Corte dei Conti) a carico di amministratori	0
Procedimenti aperti per responsabilità amministrativo/contabile (Corte dei Conti) a carico di dipendenti comunali	0
Procedimenti aperti per responsabilità amministrativo/contabile (Corte dei Conti) a carico di amministratori	0
Ricorsi amministrativi in tema di affidamento di contratti pubblici	0
Segnalazioni di illeciti pervenute anche nella forma del <i>whistleblowing</i>	0

## CAPITOLO III MAPPATURA DEI PROCESSI. VALUTAZIONE DEL RISCHIO. MISURE DI PREVENZIONE

### 3.1 Mappatura dei processi

Secondo la definizione contenuta nel PNA, per “processo” si intende “un insieme di attività interrelate che creano valore trasformando delle risorse (input del processo) in un prodotto (output del processo) destinato ad un soggetto interno o esterno all'amministrazione (utente). Il processo che si svolge nell'ambito di un'amministrazione può esso da solo portare al risultato finale o porsi come parte o fase di un processo complesso, con il concorso di più amministrazioni. Il concetto di processo è più ampio di quello di procedimento amministrativo e ricomprende anche le procedure di natura privatistica”.

La mappatura dei processi è un modo razionale di individuare e rappresentare tutte le principali attività dell'ente, a fini dell'identificazione, della valutazione e del trattamento dei rischi corruttivi.

Il PNA 2015 prevede che le Amministrazioni tenute alla redazione dei Piani Triennali di Prevenzione della Corruzione debbano completare, entro il 31 dicembre 2018, la mappatura dei processi nei quali si articola l'Ente; l'effettivo svolgimento della mappatura deve risultare dall'aggiornamento 2018-2020 del Piano Triennale per la Prevenzione della Corruzione.

L'ASP Collegio Morigi - De Cesaris, nell'ambito dell'aggiornamento 2018-2020 del proprio Piano triennale di prevenzione della corruzione, approvato con deliberazione di Amministratore Unico del 22 gennaio 2018, n.04, ha proceduto alla mappatura completa dei principali *processi di governo* e dei *processi operativi* dell'ente, ottemperando, in questo modo, a quanto previsto dalla richiamata normativa.

Si è ritenuto, tuttavia, necessario approfondire, nel presente Piano, il livello di dettaglio della mappatura dei processi operativi, attraverso la scomposizione dei medesimi in sub-processi ed attività, nell'ottica di identificare i possibili ambiti di vulnerabilità dell'amministrazione rispetto alla corruzione e di puntare al miglioramento complessivo del funzionamento della macchina amministrativa in termini di efficienza allocativa o finanziaria, di efficienza tecnica, di qualità dei servizi, e di *governance*; a tal fine, nell'**allegato 1** è riportato l'elenco completo dei processi di governo; nell'**allegato 2**, è riportato l'elenco completo dei processi operativi. Si precisa che i singoli processi di cui al menzionato allegato 2 sono stati raggruppati in 10 aree di rischio, come individuate e definite al successivo par.3.2.

E' bene rammentare, infine, che la legge 6 novembre 2012, n.190, è interamente orientata a prevenire i fenomeni corruttivi che riguardano l'apparato tecnico-burocratico degli enti, senza particolari riferimenti agli organi politici.

### **3.2 Individuazione delle aree di rischio obbligatorie e specifiche**

L'individuazione delle aree di rischio è il risultato di un processo complesso, che presuppone la valutazione del rischio da realizzarsi attraverso la verifica “sul campo” dell'impatto del fenomeno corruttivo sui singoli processi svolti nell'ente.

In ossequio a quanto previsto nel Piano Nazionale Anticorruzione (PNA) approvato l'11 settembre 2013, con la determinazione n.72, le aree oggetto di monitoraggio in quanto a maggior rischio di corruzione, anche definite “aree obbligatorie”, sono:

- **Acquisizione e progressione del personale;**
- **Affidamento di lavori, servizi e forniture,**
- **Provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari con effetto economico diretto ed immediato per il destinatario;**

Ad integrazione delle aree a rischio “obbligatorie”, l'aggiornamento al PNA adottato con la determinazione dell'ANAC del 28 ottobre 2015, n.12, individua le seguenti ulteriori aree, ovvero:

- **Gestione delle entrate, delle spese e del patrimonio;**
- **Incarichi e nomine;**
- **Affari legali e contenzioso.**
- **Servizi di protocollo – informatici- istituzionali**

Queste ultime, insieme alle aree fin qui definite “obbligatorie”, sono denominate “aree generali”.

Ciò premesso, in relazione alla organizzazione interna dell'ente e nella considerazione che, ai sensi dell'art.1, comma 2-bis, della legge 6 novembre 2012, n.190, il PNA costituisce “atto d'indirizzo” per le amministrazioni, per ogni ripartizione dell'Ente sono ritenute “aree di rischio”, quali attività

a più elevato rischio di corruzione, le singole attività, i sub-processi ed i processi contenuti nell'allegato 2 al presente Piano anticorruzione e riconducibili alle 7 aree di seguito specificate:

**AREA 1: Acquisizione e progressione del personale**

- assunzioni di personale;
- concorso per la progressione in carriera del personale;
- selezione per l'affidamento di un incarico professionale;
- gestione giuridica ed economica del personale;
- incentivi economici al personale (salario accessorio e progressioni economiche);

**AREA 2: Contratti pubblici**

- affidamento mediante procedura aperta, ristretta, negoziata di lavori, servizi e forniture;
- affidamenti diretti di lavori, servizi e forniture;

**AREA 3: Provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari con effetto economico diretto ed immediato per il destinatario**

- concessione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari, nonché attribuzione di vantaggi economici di qualunque genere a persone ed enti pubblici e privati;
- gestione del diritto allo studio;

**AREA 4: Gestione delle entrate, delle spese e del patrimonio**

- gestione ordinaria delle entrate di bilancio;
- gestione ordinaria delle spese di bilancio;
- gara ad evidenza pubblica di vendita dei beni;
- fitti;
- gestione del patrimonio;

**AREA 5: Incarichi e nomine**

- nomina dei rappresentanti dell'ASP presso enti, società, fondazioni;

**AREA 6: Affari legali e contenzioso**

- supporto giuridico e pareri;
- gestione del contenzioso;

**AREA 7: Servizi di protocollo – informatici – istituzionali**

- attività contrattuale;
- gestione protocollo;
- formazione e conservazione dell'archivio;
- funzionamento degli organi collegiali;
- formazione di determinazioni, ordinanze, decreti ed altri atti amministrativi;
- relazioni con il pubblico.

### **3.3 Valutazione del rischio**

La valutazione del rischio, che è svolta per ciascuna attività, processo o fase di processo mappati, prevede l'identificazione, l'analisi, la ponderazione ed il trattamento del rischio.

#### **A. Identificazione del rischio**

Si tratta dell'attività volta a ricercare, individuare e descrivere i "rischi di corruzione", alla luce della più ampia accezione del termine corruzione riconducibile alla legge 6 novembre 2012, n.190, in relazione a ciascuna attività, processo o fase.

Alla concreta identificazione dei rischi si procede considerando il contesto esterno ed interno all'amministrazione, attraverso:

- la consultazione ed il confronto tra i soggetti coinvolti, tenendo presenti le specificità dell'ente, di ciascun processo e del livello organizzativo in cui il processo si colloca;
- la valutazione dei passati procedimenti giudiziari e disciplinari che hanno interessato l'amministrazione;



- l'applicazione dei criteri descritti nell'Allegato 5 del PNA, ovvero: discrezionalità, rilevanza esterna, complessità del processo, valore economico, razionalità del processo, controlli, impatto economico, impatto organizzativo, economico e di immagine.

### B. Analisi del rischio

L'analisi del rischio passa attraverso due steps successivi:

- la stima della probabilità che il rischio si concretizzi (*probabilità*) e la pesatura delle conseguenze che ciò produrrebbe (*impatto*);
- la determinazione del risultato che deriva moltiplicando “*probabilità*” per “*impatto*”<sup>4</sup>.

#### B.1. Stima del valore della probabilità che il rischio si concretizzi.

Secondo l'Allegato 5 del PNA del 2013, criteri e valori (o pesi, o punteggi) per stimare la “*probabilità*” che la corruzione si concretizzi sono i seguenti:

**discrezionalità:** più è elevata, maggiore è la probabilità di rischio (valori da 0 a 5);

**rilevanza esterna:** nessuna valore 2; se il risultato si rivolge a terzi valore 5;

**complessità del processo:** se il processo coinvolge più amministrazioni il valore aumenta (da 1 a 5);

**valore economico:** se il processo attribuisce vantaggi a soggetti terzi, la probabilità aumenta (valore da 1 a 5);

**frazionabilità del processo:** se il risultato finale può essere raggiunto anche attraverso una pluralità di operazioni di entità economica ridotta, la probabilità sale (valori da 1 a 5);

**controlli:** (valori da 1 a 5) la stima della probabilità tiene conto del sistema dei controlli vigente. Per controllo si intende qualunque strumento utilizzato che sia utile per ridurre la probabilità del rischio (controllo preventivo e successivo di legittimità, controllo di gestione, altre forme di controllo).

La media finale rappresenta la “*stima della probabilità*”.

#### B.2. Stima del valore dell'impatto

In relazione alla determinazione del valore dell'impatto, l'Allegato 5 del PNA propone i seguenti criteri:

**Impatto organizzativo:** tanto maggiore è la percentuale di personale impiegato nel processo/attività esaminati, rispetto al personale complessivo dell'unità organizzativa, tanto maggiore sarà “l'impatto” (fino al 20% del personale=1; 100% del personale=5).

**Impatto economico:** se negli ultimi cinque anni sono intervenute sentenze di condanna della Corte dei Conti o sentenze di risarcimento per danni alla PA a carico di dipendenti, punti 5. In caso contrario, punti 1.

<sup>4</sup> L'ANAC ha sostenuto che gran parte delle amministrazioni ha applicato in modo “*troppo meccanico*” la metodologia presentata nell'allegato 5 del PNA. Secondo l'ANAC, “*con riferimento alla misurazione e valutazione del livello di esposizione al rischio, si evidenzia che le indicazioni contenute nel PNA, come ivi precisato, non sono strettamente vincolanti potendo l'amministrazione scegliere criteri diversi purché adeguati al fine*” (ANAC determinazione n.12/2015). Fermo restando quanto previsto nel PNA, è di sicura utilità considerare per l'analisi del rischio anche l'individuazione e la comprensione delle cause degli eventi rischiosi, cioè delle circostanze che favoriscono il verificarsi dell'evento. Tali cause possono essere, per ogni rischio, molteplici e combinarsi tra loro. Ad esempio, tenuto naturalmente conto che gli eventi si verificano in presenza di pressioni volte al condizionamento improprio della cura dell'interesse generale:

- 1.Mancanza di controlli: in fase di analisi andrà verificato se presso l'amministrazione siano già stati predisposti, ma soprattutto efficacemente attuati, strumenti di controllo relativi agli eventi rischiosi;
- 2.Mancanza di trasparenza;
- 3.Eccessiva regolamentazione, complessità e scarsa chiarezza della normativa di riferimento;
- 4.Esercizio prolungato ed esclusivo della responsabilità di un processo da parte di pochi o di un unico soggetto;
- 5.scarsa responsabilizzazione interna;
- 6.Inadeguatezza o assenza di competenze del personale addetto ai processi;
- 7.Inadeguata diffusione della cultura della legalità;
- 8.Mancata attuazione del principio di distinzione tra politica e amministrazione.

**Impatto reputazionale:** se negli ultimi cinque anni sono stati pubblicati su giornali (o sui media in genere) articoli aventi ad oggetto episodi di malaffare che hanno interessato la PA, fino ad un massimo di 5 punti per le pubblicazioni nazionali. Altrimenti punti 0.

**Impatto sull'immagine:** dipende dalla posizione gerarchica ricoperta dal soggetto esposto al rischio. Tanto più è elevata, tanto maggiore è l'indice (da 1 a 5 punti).

La media finale misura la “*stima dell'impatto*”.

L'analisi del rischio si conclude moltiplicando tra loro valore della probabilità e valore dell'impatto per ottenere il valore complessivo, che esprime il livello di rischio del processo.

### C. Ponderazione del rischio

Una volta determinato il livello di rischio di ciascun processo o attività si procede alla “*ponderazione*”, ovvero alla formulazione di una sorta di graduatoria dei rischi sulla base del parametro numerico “*livello di rischio*”.

I singoli rischi ed i relativi processi sono inseriti in una “*classifica del livello di rischio*”.

Le fasi di processo o i processi per i quali siano emersi i più elevati livelli di rischio identificano le aree di rischio, che rappresentano le attività più sensibili ai fini della prevenzione.

### D. Trattamento del rischio

Il processo di “*gestione del rischio*” si conclude con il “*trattamento*”, ovvero con l'individuazione delle misure volte a neutralizzare od a ridurre il rischio di corruzione.

Il Responsabile della prevenzione della corruzione deve stabilire le “*priorità di trattamento*” in base al livello di rischio, all'obbligatorietà della misura ed all'impatto organizzativo e finanziario della misura stessa.

Il PTPC può/deve contenere e prevedere l'implementazione anche di misure di carattere trasversale, quali:

1. la *trasparenza*, che come già precisato, costituisce oggetto del Programma triennale per la trasparenza e l'integrità quale “*sezione*” del PTPC; gli adempimenti per la trasparenza possono essere misure obbligatorie o ulteriori; le misure ulteriori di trasparenza sono indicate nel PTTI, come definito dalla delibera CIVIT 50/2013;
2. l'*informatizzazione dei processi* che consente, per tutte le attività dell'amministrazione, la tracciabilità dello sviluppo del processo e riduce quindi il rischio di “*blocchi*” non controllabili con emersione delle responsabilità per ciascuna fase;
3. l'*accesso telematico a dati, documenti e procedimenti e il riutilizzo di dati, documenti e procedimenti* che consente l'apertura dell'amministrazione verso l'esterno e, quindi, la diffusione del patrimonio pubblico e il controllo sull'attività da parte dell'utenza;
4. il *monitoraggio sul rispetto dei termini* procedurali per far emergere eventuali omissioni o ritardi che possono essere sintomo di fenomeni corruttivi.

### 3.4 Misure di prevenzione utili a ridurre la probabilità che il rischio si verifichi

Il Piano Nazionale Anticorruzione (PNA) approvato l'11 settembre 2013, con la determinazione n.72, classificava le misure di prevenzione come “*misure obbligatorie*” quelle la cui applicazione discende obbligatoriamente dalla legge o da altre fonti normative; “*misure ulteriori*” quelle che, non essendo obbligatorie per legge, vengono inserite nei PTPC a discrezione dell'amministrazione e tale inserimento le rende obbligatorie per l'amministrazione che le ha previste.

L'Aggiornamento 2015 al PNA, superando la distinzione tra misure “*obbligatorie*” e misure “*ulteriori*”, ha sottolineato la necessità che ciascuna amministrazione individui strumenti specifici, idonei a mitigare i rischi tipici dell'ente stesso, emersi a seguito di specifica analisi ed, ha, quindi, adottato una classificazione che distingue tra “*misure generali*”, (di governo di sistema) che incidono, cioè, sul sistema complessivo della prevenzione della corruzione intervenendo in materia trasversale sull'intera amministrazione, e “*misure specifiche*”, che incidono su problemi specifici individuati tramite l'analisi del rischio. Mentre le misure di carattere specifico sono estremamente eterogenee e

diversificate anche con riferimento alla medesima categoria di rischio, le misure di carattere generale, proprio in virtù della loro natura di strumenti di ampio raggio, idonei ad incidere sul complesso sistema di prevenzione, hanno trovato un'applicazione assolutamente generalizzata in tutti i processi dell'amministrazione, soprattutto per mitigare le categorie di rischio afferenti a: "uso improprio o distorto della discrezionalità" e "alterazione/manipolazione/utilizzo improprio delle informazioni o della documentazione". Per tale ragione, si fornisce una trattazione unitaria delle misure generali, riportando la descrizione di ognuna nei paragrafi che seguono.

### **3.4.1 Formazione in tema di anticorruzione**

L'art.7-bis del d.lgs. 30 marzo 2001, n.165, il quale imponeva a tutte le PA la pianificazione annuale della formazione, è stato abrogato dal DPR 16 aprile 2013, n.70. L'art.8 del medesimo DPR prevede che le sole amministrazioni dello Stato siano tenute ad adottare, entro e non oltre il 30 giugno di ogni anno, un *Piano triennale di formazione del personale* in cui siano rappresentate le esigenze formative delle singole amministrazioni.

L'ASP Collegio Morigi - De Cesaris è comunque tenuto a garantire la formazione in materia di anticorruzione, la quale, per sua natura, è rivolta principalmente alla conoscenza della normativa vigente e dei relativi aggiornamenti, con precipuo riferimento alla legge 6 novembre 2012, n.190, al d.lgs. 14 marzo 2013, n.33, al d.lgs. 8 aprile 2013, n.39, alle disposizioni del d.lgs. 30 marzo 2001, n.165, che attengono a questo settore, nonché allo studio ed all'analisi dei procedimenti qualificati come "a rischio".

La Corte costituzionale, con la sentenza 10 giugno 2011, n.182, ha precisato che i limiti fissati dall'art.6 del d.l. 31 maggio 2010, n.78, per gli enti locali, sono da gestirsi complessivamente e non singolarmente. La Corte dei conti Emilia Romagna (deliberazione 20 novembre 2013, n.276), interpretando il vincolo dell'art.6, comma 13, del d.l. 31 maggio 2010, n.78, alla luce delle disposizioni in tema di contrasto alla corruzione, si è espressa per l'inefficacia del limite per le spese di formazione sostenute in attuazione della legge 6 novembre 2012, n.190.

Si demandano al Responsabile della prevenzione della corruzione l'individuazione, con proprio atto:

- dei soggetti a beneficio dei quali garantire le attività formative;
- dei soggetti abilitati ad erogare la formazione;
- dei contenuti da includere nelle attività formative;
- dei canali e degli strumenti di erogazione della formazione;
- delle ore/giornate da dedicare alla formazione.

Nell'individuazione concreta dei profili sopra evidenziati, si terranno presenti le indicazioni del Piano Nazionale Anticorruzione e dei relativi aggiornamenti, avendo cura che la formazione si soffermi, anche in modo specialistico, su tutte le diverse fasi del procedimento di prevenzione della corruzione (l'analisi di contesto, esterno e interno; la mappatura dei processi; l'individuazione e la valutazione del rischio; l'identificazione delle misure; i profili relativi alle diverse tipologie di misure).

### **3.4.2 Codice di comportamento**

L'art.54, comma 5, del d.lgs. 30 marzo 2001, n.165, come sostituito dall'art.1, comma 44, della legge 6 novembre 2012, n.190, ha previsto che il Governo definisse un "*Codice di comportamento dei dipendenti delle pubbliche amministrazioni*".

Tale Codice di comportamento deve assicurare:

- la qualità dei servizi;
- la prevenzione dei fenomeni di corruzione;
- il rispetto dei doveri costituzionali di diligenza, lealtà, imparzialità e servizio esclusivo alla cura dell'interesse pubblico.

Con il D.P.R. 16 aprile 2013, n.62, il Governo ha esercitato la delega contenuta nel menzionato art.54, il quale, tra l'altro, dispone che ciascuna amministrazione elabori un proprio Codice di comportamento "*con procedura aperta alla partecipazione e previo parere obbligatorio del proprio organismo indipendente di valutazione*".

L'ASP Collegio Morigi - De Cesaris, con deliberazione della Amministratore Unico del 28 aprile 2015 n. 03, ha adottato il proprio codice di comportamento.

E' intenzione dell'ente procedere, in tempi compatibili con lo svolgimento dell'ordinaria attività amministrativa, ad una revisione del codice.

### **3.4.3 Rotazione del personale**

La rotazione del personale addetto alle aree a più elevato rischio di corruzione rappresenta una misura di importanza cruciale tra gli strumenti di prevenzione della corruzione. L'alternanza tra più professionisti nell'assunzione delle decisioni e nella gestione delle procedure, infatti, riduce il rischio che possano crearsi situazioni particolari tra amministrazione ed utenti, con il conseguente consolidarsi di situazioni di privilegio e l'aspettativa a risposte illegali improntate a collusione.

La dotazione organica dell'ente è assai limitata e non consente, di fatto, l'applicazione concreta del criterio della rotazione.

Non esistono figure professionali perfettamente fungibili.

La legge 28 dicembre 2015, n.208 (cd. legge di stabilità 2016), al comma 221, prevede la non applicazione di quanto disposto dall'art.1, comma 5, della legge 6 novembre 2012, n.190, "ove la dimensione dell'ente risulti incompatibile con la rotazione dell'incarico dirigenziale". In sostanza, la legge consente di evitare la rotazione dei dirigenti/funzionari negli enti dove ciò non sia possibile per *sostanziale infungibilità* delle figure presenti in dotazione organica.

In ogni caso, si auspica l'attuazione di quanto espresso a pagina 3 delle "Intese" raggiunte in sede di Conferenza unificata il 24 luglio 2013: *"L'attuazione della mobilità, specialmente se temporanea, costituisce un utile strumento per realizzare la rotazione tra le figure professionali specifiche e gli enti di più ridotte dimensioni. In quest'ottica, la Conferenza delle regioni, l'A.N.C.I. e l'U.P.I. si impegnano a promuovere iniziative di raccordo ed informativa tra gli enti rispettivamente interessati finalizzate all'attuazione della mobilità, anche temporanea, tra professionalità equivalenti presenti in diverse amministrazioni"*.

### **3.4.4 Controlli**

Al fine di controllare il rischio derivante da possibili atti di corruzione, il Responsabile anticorruzione, in qualsiasi momento, può richiedere ai dipendenti che hanno istruito e/o adottato il provvedimento finale di dare per iscritto motivazione circa le circostanze di fatto e le ragioni giuridiche che sottendono all'adozione del provvedimento.

Il Responsabile anticorruzione può in ogni momento verificare e chiedere delucidazioni per iscritto e verbalmente a tutti i dipendenti su comportamenti a rischio di corruzione e di illegalità, anche e durante le fasi dei controlli interni.

### **3.4.5 Pubblicazione di dati**

La pubblicazione delle informazioni relative ai procedimenti amministrativi, nel sito internet del ASP, costituisce il metodo fondamentale per il controllo, da parte del cittadino, delle decisioni nelle materie a rischio di corruzione disciplinate dal presente piano.

Il dipendente al quale è affidata la trattazione di una pratica ha l'obbligo di rispettare rigorosamente l'ordine cronologico, fatti salvi i casi di urgenza, che devono essere espressamente dichiarati con provvedimento motivato del responsabile del procedimento.

### **3.4.6 Verifica del rispetto del divieto di svolgere attività incompatibili a seguito della cessazione del rapporto di lavoro**

Ai fini dell'applicazione dell'art.53, comma 16-ter, del d.lgs. 30 marzo 2001, n.165, l'Amministrazione verifica, per il tramite del Responsabile della prevenzione della corruzione, che:

a) nei contratti di assunzione del personale, sia inserita la clausola che prevede il divieto di prestare attività lavorativa (a titolo di lavoro subordinato o di lavoro autonomo) per i tre anni successivi alla

cessazione del rapporto nei confronti dei destinatari dei provvedimenti adottati o di contratti conclusi con l'apporto decisionale del dipendente;

b) nei bandi di gara e negli atti prodromici agli affidamenti, anche mediante procedura negoziata, sia inserita la condizione soggettiva di non aver concluso contratti di lavoro subordinato od autonomo e comunque di non aver attribuito incarichi ad ex dipendenti che hanno esercitato poteri autoritativi o negoziali per conto delle pubbliche amministrazioni nei loro confronti per il triennio successivo alla cessazione del rapporto;

c) sia disposta l'esclusione dalle procedure di affidamento nei confronti dei soggetti per i quali sia emersa la situazione di cui al punto precedente;

d) si agisca in giudizio per ottenere il risarcimento del danno nei confronti degli ex dipendenti rispetto ai quali sia emersa la violazione dei divieti contenuti nell'art.53, comma 16-ter, del d.lgs. 30 marzo 2001, n.165.

### ***3.4.7 Controlli sui procedimenti penali ai fini dell'attribuzione degli incarichi e dell'assegnazione degli uffici***

Nell'ottica dell'applicazione degli artt.35 del d.lgs. 30 marzo 2001, n.165, e 3 del d.lgs. 8 aprile 2013, n.39, l'Amministrazione verifica, per il tramite del Responsabile della prevenzione della corruzione, la sussistenza di eventuali a carico dei dipendenti o dei soggetti ai quali si intende conferire incarichi, mediante acquisizione d'ufficio ovvero mediante dichiarazione sostitutiva di certificazione resa dall'interessato nei termini ed alle condizioni di cui all'art.46 del d.P.R. 28 dicembre 2000, n.445, nelle seguenti circostanze:

- all'atto della formazione della commissione di concorso o per l'affidamento di commesse;
- all'atto del conferimento degli incarichi previsti dall'art.3 del d.lgs. 8 aprile 2013, n.39;
- all'atto dell'entrata in vigore degli artt.3 e 35 per gli incarichi già conferiti e per il personale già assegnato.

Qualora, a seguito degli accertamenti disposti, dovessero emergere precedenti penali per delitti contro la pubblica amministrazione, l'Ente dovrà:

- astenersi dal conferire l'incarico o dall'effettuare l'assegnazione;
- applicare le misure previste dall'art.3 del d.lgs. 8 aprile 2013, n.39;
- conferire l'incarico o disporre l'assegnazione a favore di un altro soggetto.

In caso di violazione delle norme in materia di inconfiribilità, l'incarico è nullo e si applicano le sanzioni di cui all'art.18 del d.lgs. 8 aprile 2013, n.39.

L'Amministrazione, per il tramite del Responsabile della prevenzione della corruzione, provvede ad adeguare i propri regolamenti sulla formazione delle commissioni di concorso e per l'affidamento delle commesse, nonché ad effettuare capillari controlli sui procedimenti penali, assumendo, in caso di esito positivo degli stessi, le determinazioni conseguenti.

### ***3.4.8 Attribuzione di incarichi dirigenziali od equiparati***

L'ente applica con puntualità la già esaustiva e dettagliata disciplina recata:

- dagli artt.50, comma 10, 107 e 109 del d.lgs. 18 agosto 2000, n.267;
- dagli artt.13-27 del d.lgs. 30 marzo 2001, n.165;
- dal d.lgs. 8 aprile 2013, n.39, e, in particolare, dall'art.20, rubricato "dichiarazione sulla insussistenza di cause di inconfiribilità o incompatibilità".

### ***3.4.9 Tutela dei Whistleblowers***

La legge 6 novembre 2012, n.190, ha introdotto, nel d.lgs. 30 marzo 2001, n.165, l'art.54-bis, rubricato "Tutela del dipendente pubblico che segnala illeciti", finalizzata a consentire l'emersione di fattispecie di illecito, attraverso la tutela di chi le segnala. In tal senso, il PNA riconduce espressamente la tutela del dipendente che segnala condotte illecite tra le azioni e le misure generali finalizzate alla prevenzione della corruzione, in particolare fra quelle obbligatorie in quanto



disciplinate direttamente dalla legge che, quindi, le amministrazioni pubbliche devono porre in essere ed attuare.

La legge 30 novembre 2017, n.179, ha introdotto "Disposizioni per la tutela degli autori di segnalazioni di reati o irregolarità di cui siano venuti a conoscenza nell'ambito di un rapporto di lavoro pubblico o privato", modificando in più punti il menzionato art.54-bis del d.lgs. 30 marzo 2001, n.165, ed introducendo le seguenti novità:

- il pubblico dipendente che, nell'interesse dell'integrità della pubblica amministrazione, segnala al responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza ovvero all'Autorità nazionale anticorruzione (ANAC), o denuncia all'autorità giudiziaria ordinaria a quella contabile, condotte illecite di cui è venuto a conoscenza in ragione del proprio rapporto di lavoro non può essere sanzionato, demansionato, licenziato, trasferito, o sottoposto ad altra misura organizzativa avente effetti negativi, diretti o indiretti, sulle condizioni di lavoro determinata dalla segnalazione;
- l'adozione di misure ritenute ritorsive, di cui al primo periodo, nei confronti del segnalante è comunicata in ogni caso all'ANA dall'interessato o dalle organizzazioni sindacali maggiormente rappresentative nell'amministrazione nella quale le stesse sono state poste in essere;
- l'identità del segnalante non può essere rivelata. Nell'ambito del procedimento penale, l'identità del segnalante è coperta dal segreto nei modi e nei limiti previsti dall'art.329 del codice di procedura penale. Nell'ambito del procedimento dinanzi alla Corte dei conti, l'identità del segnalante non può essere rivelata fino alla chiusura della fase istruttoria. Nell'ambito del procedimento disciplinare l'identità del segnalante non può essere rivelata, ove la contestazione dell'addebito disciplinare sia fondata su accertamenti distinti e ulteriori rispetto alla segnalazione, anche se conseguenti alla stessa. Qualora la contestazione sia fondata, in tutto o in parte, sulla segnalazione e la conoscenza dell'identità del segnalante sia indispensabile per la difesa dell'incolpato, la segnalazione sarà utilizzabile ai fini del procedimento disciplinare solo in presenza di consenso del segnalante alla rivelazione della sua identità;
- la segnalazione è sottratta all'accesso ai sensi degli artt.22 e ss. della legge 7 agosto 1990, n.241;
- nel caso di accertamento dell'adozione di misure discriminatorie, l'ANAC applica al responsabile una sanzione amministrativa pecuniaria<sup>5</sup> compresa tra i 5.000 ed i 30.000euro;
- qualora venga accertata l'assenza di procedure per l'inoltro e la gestione delle segnalazioni ovvero l'adozione di procedure non conformi a quelle previste dalla legge, l'ANAC applica al responsabile la sanzione amministrativa pecuniaria<sup>6</sup> da 10.000 a 50.000 euro;
- qualora venga accertato il mancato svolgimento da parte del responsabile di attività di verifica e analisi delle segnalazioni ricevute, si applica al responsabile la sanzione amministrativa pecuniaria<sup>7</sup> da 10.000 a 50.000 euro;
- vengono introdotte delle ipotesi di autorizzazione al superamento del segreto d'ufficio<sup>8</sup>.

<sup>5</sup> L'ANAC determina l'entità della sanzione tenuto conto delle dimensioni dell'amministrazione o dell'ente cui si riferisce la segnalazione.

<sup>6</sup> L'ANAC determina l'entità della sanzione tenuto conto delle dimensioni dell'amministrazione o dell'ente cui si riferisce la segnalazione.

<sup>7</sup> L'ANAC determina l'entità della sanzione tenuto conto delle dimensioni dell'amministrazione o dell'ente cui si riferisce la segnalazione.

<sup>8</sup> Art.3: "1. Nelle ipotesi di segnalazione o denuncia effettuate nelle forme e nei limiti di cui all'art.54-bis del d.lgs. o 30 marzo 2001, n.165, e all'art.6 del d.lgs. 8 giugno 2001, n.231, come modificati dalla presente legge, il perseguimento dell'interesse all'integrità delle amministrazioni, pubbliche e private, nonché alla prevenzione e alla repressione delle malversazioni, costituisce giusta causa di rivelazione di notizie coperte dall'obbligo di segreto di cui agli artt.326, 622 e 623 del codice penale e all'art.2105 del codice civile.

2. La disposizione di cui al comma 1 non si applica nel caso in cui l'obbligo di segreto professionale gravi su chi sia venuto a conoscenza della notizia in ragione di un rapporto di consulenza professionale o di assistenza con l'ente, l'impresa o la persona fisica interessata.

3. Quando notizie e documenti che sono comunicati all'organo deputato a riceverli siano oggetto di segreto aziendale, professionale o d'ufficio, costituisce violazione del relativo obbligo di segreto la rivelazione con modalità eccedenti rispetto alle finalità dell'eliminazione dell'illecito e, in particolare, la rivelazione al di fuori del canale di comunicazione specificamente predisposto a tal fine".



Nel caso dell'ASP Collegio Morigi - De Cesaris, la segnalazione deve essere:

- a) deve essere indirizzata al Responsabile della prevenzione della corruzione ed inoltrata all'indirizzo di posta elettronica indicato sul sito istituzionale dell'Ente;
- b) deve avere come oggetto "segnalazione di cui all'art.54-bis del d.lgs. 30 marzo 2001, n.165";
- c) deve essere corredata dalla dichiarazione del segnalante di specifica autorizzazione al trattamento dei dati personali a norma del codice sulla privacy.

Si precisa che le modeste dimensioni della dotazione organica dell'ente sono tali da rendere sostanzialmente difficile, se non impossibile, la tutela dell'anonimato del *whistleblower*.

In ogni caso, i soggetti destinatari delle segnalazioni sono tenuti al segreto ed al massimo riserbo.

Trovano applicazione i principi di cui all'allegato 1 del PNA 2013, paragrafi B.12.1 (anonimato), B.12.2 (divieto di discriminazione nei confronti del whistleblower) e B.12.3 (sottrazione al diritto di accesso).

### 3.4.10 Protocolli di legalità in materia di affidamenti

Per contrastare il fenomeno delle infiltrazioni mafiose nelle attività economiche, l'Amministrazione può ricorrere ai protocolli di legalità, disposizioni volontarie sottoscritte dai soggetti coinvolti nella gestione dell'opera pubblica, volte a rafforzare i vincoli previsti dalla legislazione antimafia con forme di controllo volontarie, ulteriori rispetto a quelle prescritte.

## CAPITOLO IV APPLICAZIONE CONCRETA DELLA METODOLOGIA DI GESTIONE E DI TRATTAMENTO DEL RISCHIO

### 4.1 Applicazione concreta della metodologia di gestione del rischio all'ASP Collegio Morigi - De Cesaris

Chiarite, in termini generali, le procedure da seguire per gestire i rischi corruttivi (cap. III, par. 3.3 e ss.), occorre, a questo punto, procedere all'analisi ed alla valutazione del rischio del concreto verificarsi di fenomeni corruttivi nell'ambito dei processi dei quali si compone l'attività dell'ASP Collegio Morigi - De Cesaris.

A tal fine, nello schema sottostante, è riportata la ponderazione del rischio dei singoli processi riconducibili alle aree definite nel cap. III, par.3.2.

Si precisa che, nella prima colonna della tabella de qua, viene indicato il numero della scheda con la quale si è proceduto alla stima del valore della probabilità ed alla stima del valore dell'impatto, quindi all'analisi del rischio dell'intero processo. Le singole schede costituiscono allegati al presente Piano (da scheda 1 a scheda 48).

n. scheda	Area di rischio	Processo	Probabilità (P)	Impatto (I)	Rischio (P x I)
1	1	Assunzione di personale	2,67	2,25	<b>6</b>
2	1	Concorso per la progressione in carriera del personale	2	2,25	<b>4,5</b>
3	1	Selezione per l'affidamento di un incarico professionale	2,67	1,25	<b>3,34</b>
4	1	Gestione economica e giuridica del personale	1,34	1,25	<b>1,68</b>
5	1	Incentivi economici al personale (salario accessorio e progressioni economiche)	2,67	1,25	<b>3,34</b>

6	2	Affidamento mediante procedura aperta, ristretta o negoziata di lavori, servizi, forniture	2,83	1,25	<b>3,54</b>
7	2	Affidamento diretto di lavori, servizi o forniture	3,67	1,25	<b>4,59</b>
14	3	Concessione di sovvenzioni, premi all'eccellenza, sussidi a studenti	2,17	1,75	<b>3,8</b>
18	3	Gestione del diritto allo studio	2,17	1,5	<b>3,26</b>
19	4	Gestione ordinaria delle entrate di bilancio	1,34	1,75	<b>2,34</b>
20	4	Gestione ordinaria delle spese di bilancio	2,50	1,75	<b>4,38</b>
21	4	Gare ad evidenza pubblica di vendita di beni	3	1,75	<b>5,25</b>
22	4	Fitti	3	1,75	<b>5,25</b>
23	4	Gestione del patrimonio	1,34	1,75	<b>2,34</b>
30	5	Nomina dei rappresentanti dell'ente presso enti, società, fondazioni	2,50	1,75	<b>4,38</b>
31	6	Supporto giuridico e pareri	2,67	1,25	<b>3,34</b>
32	6	Gestione del contenzioso	2,67	1,25	<b>3,34</b>
39	7	Attività contrattuale	2,83	1,25	<b>3,54</b>
44	7	Gestione protocollo	1,34	1,50	<b>2</b>
45	7	Formazione e conservazione dell'archivio	1,34	1,50	<b>2</b>
46	7	Funzionamento degli organi collegiali	1,83	1,75	<b>3,20</b>
47	7	Formazione di determinazioni, ordinanze, decreti ed altri atti amministrativi	1,83	1,75	<b>3,20</b>
48	7	Relazioni con il pubblico	2,50	1,75	<b>4,38</b>

#### **4.2 Applicazione concreta della metodologia di trattamento del rischio al ASP Collegio Morigi - De Cesaris**

La fase di *trattamento del rischio* consiste, come rilevato alla lettera D del par. 3.3, nel processo di individuazione e valutazione delle misure da predisporre per *neutralizzare o ridurre il rischio*.

Nell'allegato 2 al presente Piano (da area 1 da area 10) contenente la mappatura dei processi, sono riportate anche le misure di prevenzione a carattere specifico utili a ridurre la probabilità che il rischio si verifichi, elaborate tenendo conto dei rischi corruttivi concretamente individuati nell'allegato de quo, con la specificazione della tempistica, dei responsabili, degli indicatori di verifica della loro attuazione.

## CAPITOLO V TRASPARENZA

### Premessa

In attuazione della legge 6 novembre 2012, n.190, è stato adottato il d.lgs. 14 marzo 2013, n.33, volto al “Riordino della disciplina riguardante il diritto di accesso civico e gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni”, da ultimo modificato dal d.lgs. 25 maggio 2016, n.97 (cd. “Freedom of Information Act”), il quale ha emendato la quasi totalità degli articoli e degli istituti del d.lgs. 14 marzo 2013, n.33. Alle norme legislative si affiancano le disposizioni dell’ANAC di cui alla deliberazione del 28 dicembre 2016, n.1310, contenente le “Prime linee guida recanti indicazioni sull’attuazione degli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni contenute nel d.lgs. 14 marzo 2013, n.33, da ultimo modificato dal d.lgs. 25 maggio 2016, n.97”.

Nella versione originale, il d.lgs. 14 marzo 2013, n.33, poneva quale oggetto e fine delle norme in esso contenute la “*trasparenza della PA*”; il Foia ha spostato il baricentro della normativa a favore del “cittadino” e del suo diritto di accesso: l’oggetto ed il fine del decreto sono ad oggi rappresentati dalla libertà di accesso che viene assicurata, seppur nel rispetto “*dei limiti relativi alla tutela di interessi pubblici e privati giuridicamente rilevanti*”, attraverso:

- l’istituto *dell’accesso civico*, estremamente potenziato rispetto alla prima versione del d.lgs. 14 marzo 2013, n.33;
- la *pubblicazione* di documenti, informazioni e dati concernenti l’organizzazione e l’attività delle pubbliche amministrazioni.

In ogni caso, la trasparenza rimane un elemento essenziale per la lotta alla corruzione e all’illegalità.

### 5.1 Il concetto di trasparenza

Secondo l’art.1, comma 1, del d.lgs. 14 marzo 2013, n.33, come novellato dal d.lgs. 25 maggio 2016, n.97, la trasparenza, intesa come accessibilità totale a tutti gli aspetti dell’organizzazione, costituisce livello essenziale delle prestazioni erogate dalle amministrazioni pubbliche per la tutela dei diritti civili e sociali ai sensi dell’art.117 della Costituzione; è, dunque, uno strumento essenziale per assicurare il rispetto dei valori costituzionali d’imparzialità e buon andamento della pubblica amministrazione, così come sanciti dall’art.97 della Costituzione.

Il d.lgs. 25 maggio 2016, n.97, ha cancellato il programma triennale per la trasparenza e l’integrità, precisando che, attualmente, le misure finalizzate a garantire il rispetto delle norme in materia debbano essere contenute in un’apposita sezione del PTCP.

### 5.2 Obiettivi strategici

L’amministrazione ritiene che la trasparenza sia la misura principale per contrastare il fenomeno corruttivi, come definito dalla legge 6 novembre 2012, n.190.

Pertanto, intende realizzare i seguenti obiettivi di *trasparenza sostanziale*:

1. la *trasparenza* quale reale ed effettiva accessibilità totale alle informazioni concernenti l’organizzazione e l’attività dell’amministrazione;
2. il libero e illimitato esercizio dell’*accesso civico*, come potenziato dal d.lgs. 25 maggio 2016, n.97, quale diritto riconosciuto a chiunque di richiedere documenti, informazioni e dati.

Tali obiettivi hanno la funzione precipua di indirizzare l’azione amministrativa ed i comportamenti degli operatori verso:

- a) elevati livelli di trasparenza dell’azione amministrativa e dei comportamenti di dipendenti e funzionari pubblici, anche onorari;
- b) lo sviluppo della cultura della legalità e dell’integrità nella gestione del bene pubblico.

Gli obiettivi indicati nel Programma triennale sono formulati in collegamento con la programmazione strategica e operativa dell’amministrazione, definita in via generale nel Piano della *performance* e negli analoghi strumenti di programmazione.

Gli obiettivi descritti nel Programma sono realizzati principalmente attraverso la pubblicazione dei dati, delle notizie, delle informazioni, degli atti e dei provvedimenti, in conformità alle disposizioni legislative, sul sito [www.collegiomorigi.it](http://www.collegiomorigi.it), nell'apposita sezione "Amministrazione Trasparente".

### 5.3 Altri strumenti di programmazione

Gli obiettivi di trasparenza sostanziale saranno formulati coerentemente con la programmazione strategica e operativa definita e negli strumenti di programmazione annuale e di medio periodo.

### 5.4 Comunicazione

Per assicurare che la *trasparenza sia sostanziale ed effettiva*, non è sufficiente provvedere alla pubblicazione di tutti gli atti ed i provvedimenti previsti dalla normativa, occorre semplificarne il linguaggio, rimodulandolo in funzione della trasparenza e della piena comprensibilità del contenuto dei documenti da parte di chiunque e non solo degli addetti ai lavori.

E' necessario utilizzare un linguaggio semplice, elementare, evitando per quanto possibile espressioni burocratiche, abbreviazioni e tecnicismi dando applicazione alle direttive emanate dal Dipartimento della Funzione Pubblica negli anni 2002 e 2005 in tema di *semplificazione del linguaggio* delle pubbliche amministrazioni.

Il sito web dell'ente è il mezzo primario di comunicazione, il più accessibile ed il meno oneroso, attraverso il quale l'amministrazione garantisce un'informazione trasparente ed esauriente circa il suo operato, promuove nuove relazioni con i cittadini, le imprese le altre PA, pubblicizza e consente l'accesso ai propri servizi, consolida la propria immagine istituzionale.

Ai fini dell'applicazione dei principi di trasparenza e integrità, l'ente ha da tempo realizzato un sito internet istituzionale costantemente aggiornato.

La legge 18 giugno 2009, n.69, riconosce l'effetto di "*pubblicità legale*" soltanto alle pubblicazioni effettuate sui siti informatici delle PA; l'art.32, in particolare, dispone che "*a far data dal 1° gennaio 2010, gli obblighi di pubblicazione di atti e provvedimenti amministrativi aventi effetto di pubblicità legale si intendono assolti con la pubblicazione nei propri siti informatici da parte delle amministrazioni e degli enti pubblici obbligati*".

L'amministrazione ha adempiuto al dettato normativo: l'albo pretorio è esclusivamente informatico. Il relativo link è ben indicato nella *home page* del sito istituzionale.

L'ente è munito di posta elettronica, ordinaria e certificata. Sul sito web, nella *home page*, è riportato l'indirizzo PEC istituzionale. Nelle sezioni dedicate alle ripartizioni organizzative sono indicati gli indirizzi di posta elettronica ordinaria di ciascun ufficio, nonché gli altri consueti recapiti (telefono, fax, ecc.)<sup>9</sup>.

### 5.5 Attuazione

L'Allegato numero 1 della deliberazione del 28 dicembre 2016, n.1310, integrando i contenuti della scheda allegata al d.lgs. 14 marzo 2013, n.33, ha rinnovato la disciplina la struttura delle informazioni da pubblicarsi sui siti istituzionali delle pubbliche amministrazioni adeguandola alle novità introdotte dal d.lgs. 25 maggio 2016, n.97.

Il legislatore ha organizzato in *sotto-sezioni di primo e di secondo livello* le informazioni, i documenti ed i dati da pubblicare obbligatoriamente nella sezione «*Amministrazione trasparente*» del sito web. Oggi le sotto-sezioni devono essere denominate esattamente come indicato dalla citata deliberazione del 28 dicembre 2016, n.1310, la quale individua 6 colonne, recanti i seguenti dati:

- colonna A: denominazione delle sotto-sezioni di primo livello;
- colonna B: denominazione delle sotto-sezioni di secondo livello;

<sup>9</sup> Come deliberato dall'*Autorità nazionale anticorruzione* (legge 6 novembre 2012, n.190), per gli atti soggetti a pubblicità legale **all'albo pretorio on line**, nei casi in cui tali atti rientrino nelle categorie per le quali l'obbligo è previsto dalla legge, rimane invariato anche l'obbligo di pubblicazione in altre sezioni del sito istituzionale, nonché nell'apposita sezione "*trasparenza, valutazione e merito*" (oggi "*amministrazione trasparente*").

- colonna C: disposizioni normative, aggiornate al d.lgs. 25 maggio 2016, n.97, che impongono la pubblicazione;
- colonna D: denominazione del singolo obbligo di pubblicazione;
- colonna E: contenuti dell'obbligo (documenti, dati e informazioni da pubblicare in ciascuna sottosezione secondo le linee guida di ANAC);
- colonna F: periodicità di aggiornamento delle pubblicazioni.

Le tabelle de quibus costituiscono appendici del presente allegato sulla trasparenza.

I documenti, le informazioni e i dati oggetto di pubblicazione obbligatoria ai sensi della normativa vigente sono pubblicati in formato di tipo aperto e sono riutilizzabili senza restrizioni diverse dall'obbligo di citare la fonte e di rispettarne l'integrità.

### **5.6 Le sanzioni**

L'inadempimento degli obblighi di pubblicazione previsti dalla normativa o la mancata predisposizione del Programma per la trasparenza costituiscono elemento di valutazione della responsabilità dirigenziale, eventuale causa di responsabilità per danno all'immagine dell'amministrazione e sono valutati ai fini della corresponsione della retribuzione di risultato e del trattamento accessorio collegato alla performance individuale dei responsabili, fatto salvo il caso che l'inadempimento sia dipeso da causa non imputabile al responsabile della trasparenza.

La mancata o incompleta comunicazione delle informazioni e dei dati concernenti i titolari di cariche politiche comporta una sanzione amministrativa pecuniaria da 500 a 10.000 euro a carico del responsabile della mancata comunicazione e il relativo provvedimento è pubblicato sul sito internet dell'amministrazione o organismo interessato.

La violazione degli obblighi di pubblicazione dei dati relativi agli enti vigilati o controllati e delle partecipazione in enti di diritto pubblico comporta una sanzione amministrativa pecuniaria da 500 a 10.000 euro a carico del responsabile della violazione. La stessa sanzione si applica agli amministratori societari che non comunicano ai soci pubblici il proprio incarico ed il relativo compenso entro trenta giorni dal conferimento ovvero, per le indennità di risultato, entro trenta giorni dal percepimento.

Con deliberazione dell'ANAC del 21 gennaio 2015, n.10, è stato individuato nell'Autorità Nazionale Anticorruzione il soggetto competente ad avviare il procedimento sanzionatorio per le violazioni di cui all'art.47, commi 1 e 2, del d.lgs. 14 marzo 2013, n.33, provvedendo all'accertamento, alle contestazioni e alle notificazioni ai sensi della legge 24 novembre 1981, n.689.

### **5.7 L'accesso civico**

Il d.lgs. 14 marzo 2013, n.33, ha introdotto un istituto del tutto nuovo, ovvero quello del cd. “**accesso civico**”, diritto del cittadino di richiedere documenti, informazioni o dati, qualora non siano stati pubblicati, che fa da pendant all'obbligo previsto dalla normativa vigente in capo alle pubbliche amministrazioni di pubblicarli, allo scopo di favorire forme diffuse di controllo sul perseguimento delle funzioni istituzionali e sull'utilizzo delle risorse pubbliche e di promuovere la partecipazione al dibattito pubblico (art.5).

Possono essere diffusi i dati personali, diversi dai dati sensibili e giudiziari, attraverso i propri siti istituzionali nel rispetto delle norme in materia di privacy. Rimane, invece, vietata alle P.A. la pubblicazione di tutti i dati relativi ai dati sensibili e giudiziari e di tutti i dati relativi alla valutazione o le notizie sul rapporto di lavoro fra il dipendente e la P.A. che possano rivelare dati sensibili o giudiziari.

La richiesta di accesso civico non è soggetta ad alcuna limitazione dato che non è necessaria da parte del richiedente alcuna motivazione. La richiesta è gratuita, salvo il rimborso del costo effettivamente sostenuto e documentato dall'amministrazione per la riproduzione su supporti materiali, e deve essere presentata al responsabile della trasparenza. Entro trenta giorni dalla richiesta, la PA deve pubblicare sul proprio sito web l'informazione, il documento od il dato richiesto e lo deve trasmettere al richiedente o deve comunicare il collegamento ipertestuale delle notizie richieste. Nel caso in cui la

notizia richiesta sia stata già pubblicata, la PA deve indicare il collegamento ipertestuale che consenta al cittadino di conoscere l'informazione richiesta. In caso d'inerzia del responsabile, il richiedente può ricorrere al titolare del potere sostitutivo, secondo quanto previsto dalla legge 7 agosto 1990, n.241.

L'accesso civico "*potenziato*" investe ogni documento, ogni dato ed ogni informazione delle pubbliche amministrazioni. L'accesso civico incontra quale unico limite "*la tutela di interessi giuridicamente rilevanti*" secondo la disciplina del nuovo art.5-bis, alla luce del quale l'accesso è rifiutato: a) se il diniego è necessario per evitare un pregiudizio concreto alla tutela di uno di interessi pubblici quali, tra gli altri (art.5-bis, comma 1), la sicurezza pubblica e l'ordine pubblico, la sicurezza nazionale, la difesa e le questioni militari, le relazioni internazionali, la politica e la stabilità finanziaria ed economica dello Stato; b) se il diniego è necessario per evitare un pregiudizio concreto alla tutela di interessi privati, quali, tra gli altri (art.5-bis, comma 2), la protezione dei dati personali, in conformità con la disciplina legislativa in materia la libertà e la segretezza della corrispondenza gli interessi economici e commerciali di una persona fisica o giuridica, ivi compresi la proprietà intellettuale, il diritto d'autore ed i segreti commerciali. L'accesso civico è escluso nei casi di segreto di Stato e negli altri casi di divieti di accesso o divulgazione previsti dalla legge, ivi compresi i casi in cui l'accesso è subordinato dalla disciplina vigente al rispetto di specifiche condizioni, modalità o limiti (art.5-bis, comma 3).

I dipendenti sono stati appositamente formati su contenuto e modalità d'esercizio dell'accesso civico, nonché sulle differenze rispetto al diritto d'accesso.

Onde ottemperare alle disposizioni in materia di accesso civico, è stata predisposta una specifica circolare, volta a segnalare, a beneficio dei Responsabili di Settore, le principali novità dell'istituto, corredata da relativa modulistica. L'ente ha adottato, inoltre, il registro degli accessi.

### **5.8 Dati ulteriori**

L'Amministrazione si propone di pubblicare dati ulteriori rispetto a quelli per i quali sussiste un preciso obbligo normativo. I dati ulteriori possono anche consistere in elaborazioni di "secondo livello" di dati e informazioni obbligatori, resi più comprensibili per gli interlocutori che non hanno specifiche competenze tecniche (a titolo esemplificativo: dati sulle tipologie di spesa e di entrata, sull'attività ispettiva, sul sistema della responsabilità disciplinare, dati sulle fatture, i mandati e i relativi tempi di pagamento).

In ogni caso, i Responsabili dei settori possono pubblicare i dati e le informazioni che ritengono necessari per assicurare la *migliore trasparenza sostanziale* dell'azione amministrativa.

### **5.9 Iniziative di promozione, diffusione, consolidamento della trasparenza**

La conoscenza delle funzioni proprie dell'Ente nonché delle modalità di gestione delle risorse pubbliche e delle iniziative e dei progetti realizzati, è presupposto indispensabile per il pieno esercizio dei diritti civili e politici da parte del cittadino utente, che solo attraverso una corretta e consapevole informazione potrà agire, nei rapporti con la PA, in modo consapevole.

Per tale ragione, obiettivo primario dell'ASP Collegio Morigi - De Cesaris è quello di sensibilizzare all'utilizzo del sito istituzionale dell'ente, al fine di sfruttarne tutte le potenzialità, sia dal punto di vista meramente informativo che di erogazione di servizi on-line. La realizzazione di tale obiettivo avverrà attraverso le seguenti iniziative:

- a) Attività di formazione: l'amministrazione, nell'ambito del piano di formazione, intende attivare specifici percorsi formativi in materia di trasparenza, integrità e rispetto della privacy, attraverso l'organizzazione di seminari, convegni, incontri, forum, ecc. per la condivisione di best practice, esperienze e risultati;
- b) Miglioramento del linguaggio usato per la stesura degli atti: l'amministrazione, nell'ambito del piano di formazione, intende attivare specifici percorsi formativi con l'obiettivo di migliorare la correttezza, chiarezza e leggibilità delle informazioni contenute negli atti amministrativi;



c) Continua implementazione del sito istituzionale dell'Ente e, in particolare, della sezione "Amministrazione Trasparente".