

Consiglio di Bacino Padova Centro

L.R. del Veneto n. 52 del 31 dicembre 2012

PIANO TRIENNALE PER LA PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE E LA TRASPARENZA 2022-2024

***Elaborato dal Responsabile della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza
(RPCT) avv. Laura Salvatore***

INDICE

PREMESSA

Art. 1. OBIETTIVI STRATEGICI IN MATERIA DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE E IN MATERIA DI TRASPARENZA

Art. 2. ANALISI DEL CONTESTO ESTERNO E DEL CONTESTO INTERNO

Art. 2.1. CONTESTO ESTERNO

Art. 2.2. CONTESTO INTERNO

Art. 3. INDIVIDUAZIONE DELLE AREE DI ATTIVITA' CON RISCHIO DI CORRUZIONE

Art. 4. METODOLOGIA DI DEFINIZIONE DEL PIANO E DI MONITORAGGIO DELLO STATO DI ATTUAZIONE

Art. 5. MISURE GENERALI E SPECIFICHE PER SINGOLA AREA DI RISCHIO DA ATTIVARE AL FINE DEL RAGGIUNGIMENTO DEGLI OBIETTIVI STRATEGICI

Art. 6. TRASPARENZA

PREMESSA

Il Consiglio di Bacino Padova Centro è stato costituito nel febbraio 2020, ai sensi della Legge Regione Veneto N. 52/2012, per effetto della Convenzione ex art. 30 TUEL sottoscritta dai 5 Comuni del Bacino Padova Centro.

Il Consiglio di Bacino ha personalità giuridica di pubblica amministrazione ed in quanto tale è sottoposto alla normativa di legge che regola la materia dell'anticorruzione e della trasparenza negli Enti pubblici.

Il presente Piano Triennale per la Prevenzione della Corruzione e la Trasparenza (PTPCT) rappresenta il documento fondamentale per la definizione delle strategie e delle misure di prevenzione dei rischi di corruzione all'interno dell'Ente Pubblico Consiglio di Bacino Padova Centro (in seguito Ente), assicurando al contempo la trasparenza dei dati e dei documenti detenuti dall'Ente al fine di favorire forme diffuse di controllo sul perseguimento delle funzioni istituzionali e sull'utilizzo delle risorse pubbliche. La stesura del Documento si inquadra nel contesto normativo e regolamentare definito da:

- Legge n.190/2012 (“Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell’illegalità nella pubblica amministrazione”), e il D.Lgs. 33/2013 “Riordino della disciplina riguardante gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni”, come novellati per effetto del D.lgs.97/2016;
- Il PNA 2013 adottato con Deliberazione dell’ANAC n. 72/2013;
- l’Aggiornamento 2015 al PNA (Piano Nazionale Anticorruzione) 2013 approvato con determinazione dell’ANAC n. 12 del 28 ottobre 2015;
- il PNA 2016 approvato con deliberazione dell’ANAC N. 831 del 3 agosto 2016;
- il PNA 2017 approvato con deliberazione ANAC n. 1208 del 22 novembre 2017;
- il PNA 2018 adottato con deliberazione dell’ANAC n. 1074 del 21 novembre 2018, con particolare attenzione all’Aggiornamento al PNA 2018, di cui alla Delibera Anac n. 1074 del 21 novembre 2018 contenente un’apposita sezione sulla gestione dei rifiuti.
- il PNA 2019 adottato con deliberazione dell’ANAC n. 1064 del 13 novembre 2019 che compendia i piani precedenti al fine di consolidare in un unico atto di indirizzo tutte le indicazioni fornite fino ad oggi dall’Anac, integrandole con orientamenti maturati nel corso del tempo e oggetto di appositi atti regolatori.

Il Documento viene predisposto tenendo conto per quanto possibile degli indirizzi succitati.

Il presente PTPCT 2022-2024 viene sottoposto all’approvazione del Comitato di Bacino dal Direttore, unico dirigente dell’Ente, nella persona dell’avv. Laura Salvatore, quale Responsabile Anticorruzione e della Trasparenza (RPCT), nominato con deliberazione n. 9 del 23.02.2022 dell’Assemblea di Bacino..

Alla redazione del presente PTPCT hanno collaborato i dipendenti dell'Ufficio di Bacino coordinate dal RPCT nelle diverse fasi di elaborazione e nei limiti delle competenze legate all'Area di appartenenza.

Struttura del Piano

Il presente Piano Triennale per la Prevenzione della Corruzione e la Trasparenza (PTPCT) è strutturato nei seguenti paragrafi:

Art. 1. Obiettivi strategici in materia di prevenzione della corruzione e in materia trasparenza;

Art. 2. Analisi del contesto esterno e del contesto interno;

Art. 3. Individuazione aree di attività con rischio di corruzione;

Art. 4. Metodologia di formazione del piano e di monitoraggio dello stato di attuazione;

Art. 5. Misure generali e specifiche per singola area di rischio da attivare al fine del raggiungimento degli obiettivi strategici;

Art. 6. Trasparenza.

Art.1. OBIETTIVI STRATEGICI IN MATERIA DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE E IN MATERIA DI TRASPARENZA

Gli obiettivi strategici generali in materia di anticorruzione del PTPCT 2022-2024, contenuti, sono di seguito riportati nella loro totalità:

1. mantenimento e rafforzamento di una cultura interna all'Ente, condivisa dagli amministratori, dal personale e dai soggetti ai quali l'Ente affida servizi o incarichi, orientata alla legalità, alla trasparenza e all'imparzialità delle azioni amministrative;

2. pieno rispetto degli adempimenti posti dalla normativa primaria e secondaria in materia della prevenzione della corruzione e della trasparenza al fine di evitare sanzioni amministrative, o comunque rilievi per gravi inadempimenti, irrogate dall'ANAC a carico di amministratori o dirigenti dell'Ente;

3. prosecuzione di un sistema organizzativo e di controllo e promozione presso il personale di un'attitudine all'integrità che consentano di prevenire la commissione di illeciti in materia di corruzione o reati similari;

4. pubblicazione di "dati ulteriori" rispetto a quelli obbligatoriamente previsti dalla normativa sulla trasparenza e definizione di obiettivi organizzativi e individuali in materia di trasparenza ai sensi dell'art. 10 comma 3 del D.Lgs. 33/2013;

Tali obiettivi strategici sono recepiti nel Piano delle Attività 2022-2024, che costituisce il principale Documento di Programmazione Strategico-Operativa dell'Ente.

Inoltre i predetti obiettivi strategici generali saranno declinati in obiettivi specifici in materia di prevenzione della corruzione e della trasparenza affidati al personale dell'Ente nel Piano della Performance 2022-2024.

Art. 2. ANALISI DEL CONTESTO ESTERNO E DEL CONTESTO INTERNO

Nel presente capitolo sono esposte le condizioni generali del contesto esterno ed interno in cui opera l'Ente.

Art. 2.1. Contesto esterno

Il Consiglio di Bacino Padova Centro è stato istituito nel febbraio 2020 ai sensi della Legge Regione Veneto N. 52/2012 ed è stato costituito per effetto della Convenzione ex art. 30 TUEL tra i 5 Comuni del Bacino Padova Centro, con il compito di programmare, organizzare e controllare il servizio pubblico di gestione del ciclo dei rifiuti urbani e assimilati nel Bacino Padova Centro, per conto dei Comuni partecipanti.

Il Consiglio di Bacino ha personalità giuridica di pubblica amministrazione ed in quanto tale è sottoposto alla normativa di legge che regola la materia dell'anticorruzione della trasparenza negli Enti pubblici.

La LRV 52/2012 e la Convenzione istitutiva affidano al Consiglio di Bacino Padova Centro il compito di programmare, organizzare e controllare il servizio pubblico di gestione del ciclo dei rifiuti urbani e assimilati nel Bacino Padova Centro, per conto dei Comuni partecipanti.

Il Consiglio di Bacino non ha pertanto competenza in materia di rifiuti speciali, intesi come i rifiuti prodotti dalle utenze non domestiche che per quantità e qualità non siano assimilati ai rifiuti urbani prodotti dalle utenze domestiche.

In questo contesto si ricorda che è in vigore il d.lgs. n. 116/2020, emanato in attuazione della direttiva (UE) 2018/851, con il quale sono state apportate delle significative modifiche alla parte IV del d.lgs. 152/2006 (Testo unico Ambientale) con decorrenza dal 01.01.2021 e in particolare è stato ridefinito il perimetro dei c.d. "rifiuti urbani".

Secondo la normativa nazionale vigente, tenendo anche conto delle novità introdotte dal D. Lgs. 116/2020 di recepimento del c.d. "pacchetto economia circolare" e dei riflessi sulla regolazione economico-tariffaria del servizio gestione rifiuti urbani, il servizio pubblico locale di gestione del ciclo dei rifiuti urbani e simili (ex assimilati) comprende le fasi di raccolta, spazzamento, trasporto ed avvio a trattamento e smaltimento nelle varie forme consentite (recupero di materia e di energia, conferimento in discarica).

Con la DGRV N. 445/2017 vengono ridefiniti gli indirizzi tecnici per la classificazione e

destinazione dei rifiuti prodotti da attività di pretrattamento dei rifiuti urbani non differenziati e le conseguenti prescrizioni operative per i soggetti interessati.

In particolare con la DGRV 445/2017 si invitano i Consigli di bacino *“a organizzare sul proprio territorio, coerentemente con la vigente disciplina in materia di affidamenti dei servizi pubblici, la gestione dei rifiuti urbani con particolare attenzione al corretto destino finale del rifiuto urbano non differenziato (CER 200301) e degli scarti e dei sovralli prodotti dalle attività di pretrattamento di detto rifiuto urbano residuo (CER 191212)”*, ampliando così quello che appariva essere il perimetro di competenza.

Il Consiglio di Bacino non ha una diretta competenza nella gestione delle fasi successive all'avvio a trattamento dei rifiuti urbani, con particolare riferimento alle autorizzazioni ed ai controlli sugli impianti di trattamento, recupero e discarica, bensì un generale controllo dei flussi dei rifiuti urbani prodotti e raccolti nel bacino e la programmazione della loro destinazione, nonché la valutazione complessiva dei costi del servizio. Difatti nell'ambito dell'attività di gestione dei rifiuti urbani, su richiesta degli enti competenti ad adottare provvedimenti autorizzatori per la costruzione e l'esercizio di impianti di trattamento, l'ente viene chiamato a emettere pareri di condivisione dell'iniziativa sul territorio per la competenza in materia di flussi di rifiuti urbani e relativi impatti sulle tariffe. Questa puntuale identificazione del perimetro dell'attività del Consiglio di Bacino è molto rilevante ai fini dell'analisi dei fattori di rischio corruzione gravanti sull'Ente in quanto l'esperienza ha ampiamente dimostrato che i comportamenti a maggior rischio corruttivo sono concentrati nelle gestioni dei rifiuti speciali e degli impianti di trattamento e smaltimento, che come detto non rientrano nella competenza diretta del Consiglio di Bacino.

Per rappresentare le caratteristiche del servizio pubblico di gestione dei rifiuti urbani nel Bacino Padova Centro si prendono a riferimento i dati statistici ufficiali, aggiornati al 2020, tratti dal Rapporto Rifiuti Urbani 2021 dell'Agenzia regionale per la prevenzione e protezione ambientale del Veneto (ARPAV).

Nell'anno 2020, il Bacino ha prodotto 147.672 tonnellate di rifiuti urbani (RU). In rapporto al numero di residenti, la produzione annua di rifiuti pro-capite è stata nel 2020 pari a 537 kg. Nel Bacino Padova Centro la percentuale di raccolta differenziata, calcolata con il metodo regionale al netto degli scarti – DGRV 288/14 - ha raggiunto la percentuale del 63,2%, inferiore alla media regionale pari al 76,1%.

Tutti i Comuni del Bacino utilizzano almeno un centro di raccolta differenziata (Ecocentro), ubicato o nel proprio territorio o presso Comuni limitrofi convenzionati.

Il Rifiuto urbano residuo (RUR) prodotto dal Bacino, pari nel 2020 a 54.662 tonnellate, è stato interamente trattato all'inceneritore di S. Lazzaro, di proprietà della società Hestambiente. La frazione organica dei rifiuti raccolti nel Bacino, comprensiva anche del verde, pari nel 2020 a circa 38.898 tonnellate, è principalmente assorbita da un impianto ubicati nella provincia di Padova.

Tutte le altre discariche presenti in passato nel Bacino risultano ad oggi non più operative e soggette a processi di messa in sicurezza e chiusura.

Infine, si evidenzia che la gestione del servizio pubblico di gestione del ciclo dei rifiuti urbani nel comune di Padova è attualmente affidata ad AcegasApsAmga con affidamento diretto salvaguardato in quanto società quotata in borsa, mentre gli altri

comuni hanno affidato a R.T.I. con mandataria la stessa AcegasApsAmga a seguito di gare d'appalto.

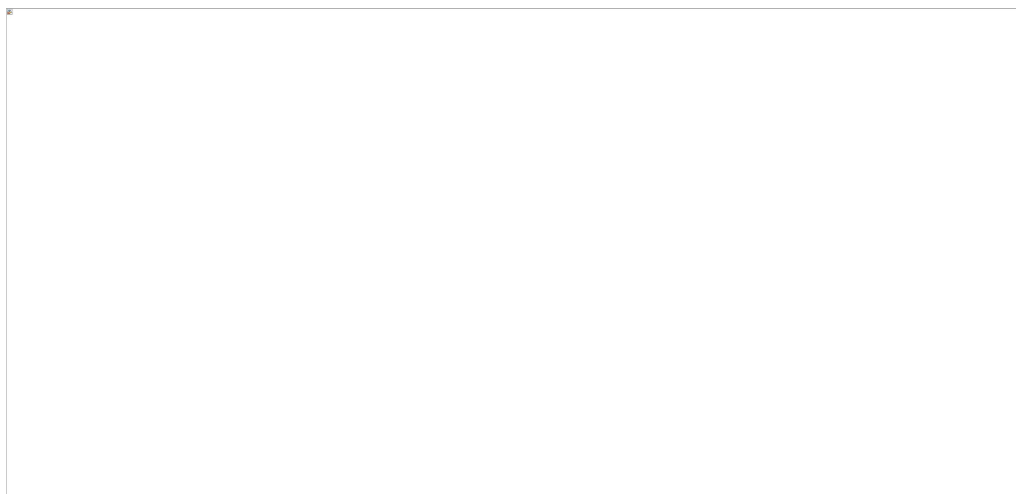
L'attuale scenario normativo prevede un rafforzamento delle attività di controllo in capo all'ente regolatore locale, ovvero l'Ente Territorialmente competente, al quale i recenti provvedimenti del regolatore nazionale ARERA hanno attribuito un ruolo centrale sia per la validazione dei Piani economici finanziari dei comuni appartenenti al bacino, che per le necessità di presidiare il servizio di gestione dei rifiuti urbani attraverso i contratti di servizio, anche in termini di trasparenza nei confronti degli utenti.

Art. 2.2. Contesto interno

L'Ente è divenuto operativo dal 1 gennaio 2022. La struttura generale dell'Ente è articolata nei seguenti Organi:

- Assemblea di Bacino, organo di indirizzo generale: composta dai Sindaci, o loro delegati, di tutti i 5 Comuni partecipanti;
- Presidente, rappresentante legale dell'Ente;
- Comitato di Bacino, organo di indirizzo esecutivo: formato da sette componenti, compreso il Presidente;
- Direttore: coordinatore della struttura tecnica (Ufficio di Bacino), titolare di propri poteri deliberativi e responsabile dell'istruttoria delle delibere di Assemblea e Comitato, istruisce le deliberazioni ed esprime i prescritti pareri;
- Revisore unico: incaricato del controllo economico-finanziario;
- Organismo Indipendente di Valutazione in fase di nomina.

L'Ufficio di Bacino, oltre al Direttore che ne è responsabile, a seguito di procedura di assunzione come sopra descritta, attualmente comprende due dipendenti. In questa prima fase di organizzazione e avvio dell'Ente, pensata con riferimento al triennio 2022-2024 si è ipotizzato la progressiva copertura del presente organigramma:



L'ente, allo stato attuale, si avvale della collaborazione in comando dal Comune di Padova della dott.ssa Eva Ton, per 12 ore mensili, fino al 31.12.2022, data la specifica professionalità nel campo della gestione dei rifiuti urbani, della dott.ssa Roberta Padovan, in comando parziale dal Comune di Padova per 8 ore mensili, che sarà operativa dal 1 marzo 2022 e sino al 31.12.2022, data la specifica professionalità nel campo della contabilità pubblica, tenuta dei bilanci e liquidazioni, e della dott.ssa Rosetta Stoppato, in comando dal Comune di padova per 10 ore mensili, data la specifica professionalità nel campo Contabile e amministrativo e di segreteria e adozione di atti del direttore.

E' prevista l'attivazione di un ulteriore comando di 1 C amministrativo a decorrere verosimilmente dal 1 aprile 2022, in comando parziale dal comune di Padova, esperto in materie giuridiche e di redazione degli atti amministrativi.

Inoltre in ragione dell'attuale assenza in capo all'Ente di procedimenti direttamente rivolti alla cittadinanza, non è prevista nella struttura l'ufficio di relazioni con il pubblico (URP).

Seppur tendenzialmente adibite a prevalenti mansioni nelle aree sopraindicate, tutti i dipendenti sono frequentemente coinvolti in attività trasversali svolte in comune, e condividono con il Direttore l'istruttoria dei vari atti deliberativi.

Si precisa che, salvo il Direttore, nessun dipendente dell'Ente, stante il loro inquadramento contrattuale, ricopre incarichi dirigenziali e/o di responsabilità di ufficio/procedimento.

In presenza di un'unica figura dirigenziale, e nel rispetto degli indirizzi dell'ANAC in ordine al conferimento a figure dirigenziali interne dell'incarico di Responsabile della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza, tale incarico di RPCT viene necessariamente conferito al Direttore, con delibera del Comitato specifica.

L'estrema snellezza della struttura organizzativa dell'Ente, come sopra descritta, porta ad un'oggettiva concentrazione di incarichi in capo al Direttore, chiamato sia a ruoli di diretta deliberazione, sia a ruoli di tutela della legittimità delle delibere degli Organi, sia al ruolo di RPCT, anche se va richiamata la contenuta esposizione a rischi di corruzione indotta dalle connotazioni dell'attività dell'Ente nel contesto esterno in cui opera.

Per bilanciare comunque questa oggettiva concentrazione di incarichi in capo al Direttore, assume una specifica rilevanza il ruolo delle figure istituzionali di garanzia, quali il Presidente e gli Organi di controllo esterno, quali il Revisore dei Conti per gli aspetti economico-finanziario e l'Organismo Interno di Valutazione, per i compiti ad esso attribuiti.

Si precisa che il Revisore dei Conti è stato nominato dall'Assemblea con delibera n. 1 del 19.01.2022, mentre l'Organismo Indipendente di Valutazione è in fase di nomina.

Art. 3. INDIVIDUAZIONE AREE DI ATTIVITÀ CON RISCHIO DI CORRUZIONE

Nella definizione dei programmi di intervento finalizzati al raggiungimento degli obiettivi strategici di cui al paragrafo 1, nel presente Piano sono state analizzate le attività nell'ambito delle quali è più elevato il rischio di corruzione presso l'Ente, al fine di individuare quei comportamenti o fatti tramite cui si può concretizzare il fenomeno corruttivo. Come evidenziato nell'All. 1 al PNA 2019 *“l'obiettivo è che l'intera attività svolta dall'amministrazione venga gradualmente esaminata al fine di identificare le aree, e al loro interno i processi, che, in ragione della natura e delle peculiarità dell'attività stessa, risultino potenzialmente esposte a rischi corruttivi”*.

Facendo precipuo riferimento alla tab. 3 di cui all'allegato a) del PNA 2019 riportante l'elenco delle principali aree di rischio, sono state analizzate le seguenti aree di rischio generali ovvero che accomunano tutte le amministrazioni, nonché quelle specifiche che dipendono dalle caratteristiche peculiari dell'attività svolta da questo ente.

Aree di rischio generali

1) Contratti Pubblici (ex affidamento di lavori, servizi e forniture) → (PNA 2013 – aggiornamento PNA 2015 - L. 190/12). Nell'attività ordinaria del Consiglio di Bacino le procedure di selezione del contraente nel triennio 2022-2024, devono suddividersi come segue:

1. Affidamento della gestione del Servizio di gestione integrata dei rifiuti urbani, per quanto attiene a questo Ente, l'obiettivo strategico iniziale è quello di individuare la forma di, che è il primo passo per individuare la procedura e procedere con la selezione del soggetto Gestore unico e unitario su scala d'ambito.

Spetta all'Ente il compito di individuare linee programmatiche e scelte operative volte a tradurre le indicazioni normative con particolare attenzione alla modalità di affidamento del servizio. In ragione di quanto esposto, dopo aver scelto motivatamente quale sarà il modello di gestione per l'intero territorio del bacino, occorrerà procedere alla predisposizione delle conseguenti attività necessarie per l'avvio della gestione operativa unitaria (indizione della gara ad evidenza pubblica per la selezione del gestore esterno ovvero affidamento del servizio ad apposita società in house).

2. Affidamenti “sottosoglia” di cui all'art. 36 comma 2 lettera a del D.lgs. 50/2016. Relativamente ai lavori, servizi e forniture sotto i 40.000

3. Acquisizione e gestione del personale (ex acquisizione e alla progressione del personale) → (PNA 2013 – aggiornamento PNA 2015 - L. 190/12); con riferimento alla programmazione triennale 2022-2024 dei fabbisogni di personale, si riscontra la previsione di assunzione di personale.

4. Gestione delle entrate, delle spese e del patrimonio → (aggiornamento PNA 2015). In questa area sono oggetto di mappatura i processi che ineriscono all'accertamento ed incasso di entrate dell'ente effettuati nel previo rispetto del d.lgs. 267/2000 e s.m.i. e dal vigente regolamento di contabilità (debiti/crediti, gestione contributi provenienti da altri enti, accertamenti delle cauzioni provvisorie e definitive).

L'ente ha entrate solo correnti che sono rappresentate dai contributi dei 5 enti del bacino.

L'ente non ha patrimonio da gestire.

5. Controlli, verifiche, ispezioni e sanzioni → (aggiornamento PNA 2015). Questo ente può svolgere attività di controllo del Gestore del servizio di gestione rifiuti mediante verifiche, segnalazioni e sopralluoghi. L'attività in questione si sostanzia nella vigilanza e verifica sull'esecuzione dei contratti (penali, rilevazione adempimenti, subappalti, risoluzione controversie ecc.). La puntuale mappatura dei processi che attengono a questa area di rischio dipende dagli ulteriori interventi del regolatore nazionale Arera nonché da quanto dal d.lgs. 116/2020 che modifica il Testo Unico Ambientale perciò verrà completata non appena il quadro normativo sarà definitivamente delineato.

6. Incarichi e nomine → (aggiornamento PNA 2015). Per quanto concerne gli incarichi, non sono previsti incarichi per particolari progetti interni all'ente, non essendovi allo stato attuale risorse dedicate. Anche in relazione all'organico molto limitato e alla recente operatività dell'Ente, non si è mai finora verificata la richiesta di autorizzazione di dipendenti ad incarichi extra-istituzionali.

L'ente non è titolare di potere di nomina né in società partecipate né in altri organismi strumentali, non sussistendo né l'una né l'altra fattispecie.

7. Affari legali e contenzioso → (aggiornamento PNA 2015). Per quanto concerne gli affari legali ed il contenzioso, per il patrocinio dell'Ente negli eventuali giudizi promossi contro le sue delibere di affidamento, data la loro particolare rilevanza anche per la collettività che usufruisce in massa del servizio pubblico rifiuti, potrebbe essere necessario ricorrere a legali di elevata specializzazione nella materia specialistica e con elevata esperienza nei contenziosi della specie.

Rientrano nella presente area anche gli incarichi di collaborazione e consulenza, secondo quanto disposto dall'ANAC, quelli conferiti ai commissari esterni di commissioni concorsuali, al revisore di conti e all'organismo interno di vigilanza.

Si rileva inoltre che non vi sono stati casi giudiziari in materia di corruzione del personale né vi sono stati episodi di cattiva gestione amministrativa delle pratiche di pertinenza dei singoli uffici.

Aree di rischio specifiche

8) Gestione dei rifiuti → (Parte Speciale III del PNA 2018). Ai sensi della delibera n. 1074 del 23.11.2018 di ANAC, il Consiglio di Bacino, in funzione della prevenzione della corruzione, la gestione dei rifiuti sia in tema di programmazione che in tema di affidamento e controllo, in particolare su:

- tracciabilità dei rifiuti raccolti dal gestore,
- qualità del servizio reso,

- costi operativi di gestione dichiarati dal gestore in sede di predisposizione annuale del Piano Economico Finanziario, individuando misure volte a favorire una maggiore trasparenza dei costi del servizio dichiarati annualmente.

Il Consiglio di Bacino ha inoltre provveduto a trasmettere la domanda di iscrizione nell'Elenco delle amministrazioni aggiudicatrici e sta provvedendo a trasmettere la domanda nell'elenco degli enti aggiudicatori che operano mediante affidamenti diretti nei confronti di proprie "società" in house ai sensi dell'art. 192 del d.lgs. n. 50/2016 per operare affidamenti diretti in favore di organismi in house in forza di un controllo analogo diretto, invertito, a cascata o orizzontale sugli stessi.

Nell'ambito di questa area si riscontrano ulteriori competenze in capo all'ente quali:

- l'emissione di pareri svolti su richiesta di altri enti quali la Regione Veneto, rientranti nel tema della gestione degli impianti di smaltimento/recupero dei rifiuti urbani;
- attività di validazione dei Piani Economici Finanziari dei comuni del Bacino Padova Centro come stabilito dal regolatore nazionale ARERA con la deliberazione n. 443 del 31.10.2019.

Si provvederà a proseguire con la mappatura dei processi e sub processi delle aree di rischio individuate nell'aggiornamento del Piano 2022-2024

Art. 4. METODOLOGIA DI FORMAZIONE DEL PIANO E DI MONITORAGGIO DELLO

Stato di attuazione

Il Piano Triennale per la Prevenzione della corruzione e la trasparenza (PTPCT) 2022-2024 è pubblicazione sul sito istituzionale dell'Ente.

Nella formazione del Piano il RPCT ha coinvolto tutto il personale dell'Ente. In particolare è stata condivisa la fase di mappatura dei processi con le relative misure di prevenzione e verranno concordate le modalità di ripartizione dei compiti soprattutto in tema di elaborazione e pubblicazione dei dati previsti dalla normativa sulla trasparenza.

Successivamente alla sua approvazione, il Piano sarà sottoposto alla valutazione dell'OIV, affinché tale Organo possa verificarne la coerenza con i documenti di programmazione strategico-funzionale dell'Ente quali il PEG, il Piano delle attività e il Piano della Performance.

Ad esito delle verifiche periodiche condotte delle misure previste nel presente PTPCT, potrà essere necessario introdurre interventi correttivi da recepire nel Piano dell'anno successivo o, se particolarmente urgenti, già in un aggiornamento infrannuale.

Il PTPCT verrà aggiornato annualmente ai sensi dell'art 1 comma 8 Legge 6 novembre 2012 n. 190 e potrà essere aggiornato anche in corso d'anno, su proposte dell'RPCT, per una delle seguenti circostanze:

1. sopravvenienza di significative novità normative e di nuove Linee guida ANAC;
2. modifiche, ampliative e riduttive, delle funzioni dell'Ente dovute anche a processi di integrazione funzionale con Enti similari;
3. risultanze delle verifiche periodiche sul suo stato di sua attuazione;
4. segnalazioni di illeciti da parte dei dipendenti relativamente ad anomalie/criticità non rilevate in sede di formazione del Piano.

La verifica sullo stato di attuazione dei singoli interventi pianificati con il PTPCT sarà effettuata dal RPCT in funzione delle esigenze che di volta in volta si manifesteranno in relazione alle varie fattispecie interessate.

Al fine del rispetto degli obblighi di pubblicazione, si rileva la necessità di effettuare report semestrali dello stato di pubblicazione dei dati oggetto di obbligo di pubblicazione secondo l'Elenco specificato nell'allegato al presente Piano.

A fine anno, entro il 30 novembre, e, comunque, in tempo utile per la predisposizione della relazione annuale di cui all'art. 1, comma 14, L.190 del 2012, il RPCT effettuerà un monitoraggio generale sullo stato di attuazione del PTPCT relativamente a tutti gli interventi.

Mappatura dei processi

Per addivenire all'identificazione dei processi, il Responsabile della prevenzione della corruzione sono stati analizzati i cd "fattori abilitanti" degli eventi corruttivi, ovvero quei contesti o fattori che possono agevolare l'evento corruttivo.

A tal fine sono stati adattati al contesto dell'Ente alcuni dei fattori abilitanti indicati nell'allegato 1 del PNA 2019 (rif. box 8) e per ciascuno di essi è stato previsto un percorso guidato per determinarne la loro incidenza su ogni singolo processo.

FATTORE 1: PRESENZA DI MISURE DI CONTROLLO

Presso l'amministrazione sono già stati predisposti strumenti di controllo relativi agli eventi rischiosi?

- Sì, il processo è oggetto di specifici controlli regolari da parte dell'ufficio o di altri soggetti = 1
- Sì, ma sono controlli non specifici o a campione, derivanti dal fatto che il processo è gestito anche da soggetti diversi da chi lo ha istruito o ha adottato l'output = 2
- No, non vi sono misure e il rischio è gestito dalla responsabilità dei singoli = 3

FATTORE 2: TRASPARENZA

Il processo è oggetto di procedure che ne rendono trasparente l'iter e/o l'output, all'interno dell'ente, stakeholder, soggetti terzi?

- Sì il processo o gran parte di esso è pubblico, anche tramite Amministrazione trasparente: 1
- Sì ma è reso pubblico solo l'output (es. gli estremi del provvedimento) ma non l'intero iter: 2
- No il processo non ha procedure che lo rendono trasparente: 3

FATTORE 3: COMPLESSITA' DEL PROCESSO

Si tratta di un processo complesso?

- No il processo è meramente operativo o richiede l'applicazione di norme elementari: 1
- Sì, ma la complessità deriva dall'applicazione di norme di legge e regolamento note e generalmente conosciute: 2
- Sì il processo richiede l'applicazione di norme di dettaglio complesse e/o poco chiare, note nello specifico ai soli uffici competenti = 3

FATTORE 4: RESPONSABILITA', NUMERO DI SOGGETTI COINVOLTI E ROTAZIONE DEL PERSONALE

- Il processo è gestito sempre dai medesimi soggetti, da singoli o piccoli gruppi non sostituibili perché non è facilmente attuabile la rotazione del personale?

- No il processo è trasversale ed è gestito da diversi dipendenti, su cui avvengono forme di rotazione (es. più soggetti indicati quali referenti): 1

- Sì il processo è gestito da uno o pochi funzionari, non facilmente sostituibili con criteri di rotazione, ma ciò impatta relativamente sul rischio corruttivo perché il processo in altre fasi viene visto o gestito indirettamente da altri soggetti dell'organizzazione = 2

- Sì il processo è gestito da uno o pochi funzionari, non facilmente sostituibili con criteri di rotazione, e ciò impatta sul rischio corruttivo perché il processo non viene visto o gestito indirettamente da altri soggetti dell'organizzazione = 3

FATTORE 5: INADEGUATEZZA O ASSENZA DI COMPETENZE DEL PERSONALE ADDETTO AI PROCESSI

Il processo è gestito da soggetti la cui competenza è adeguata alla complessità dello stesso?

- Sì, gli uffici hanno strutturazione e competenza adeguata alla gestione del processo: 1

- Non è un processo influenzabile dalla specifica competenza del personale: 2

- No, il processo è gestito da soggetti che non sempre hanno competenze sullo specifico argomento: 3

FATTORE 6: FORMAZIONE, CONSAPEVOLEZZA COMPORTAMENTALE E DEONTOLOGICA

Il personale che gestisce il processo è stato oggetto specifica formazione, sia tecnica sia relativa a questioni comportamentali, etiche e deontologiche?

- Sì, il personale coinvolto è stato oggetto di formazione generale in materia di anticorruzione, sia specifiche ad hoc per il tipo di processo: 1

- Sì, il personale coinvolto è stato oggetto solo di formazione generale sulle tematiche delle responsabilità penali, comportamentali e deontologiche: 2

- No, il personale coinvolto non è stato oggetto di formazione: 3

Il secondo strumento di analisi del rischio, comunque correlato al primo, è servito per definire il livello di esposizione al rischio di eventi corruttivi. L'ente ha proceduto, come suggerito dal PNA 2019, con un approccio valutativo correlato all'esito dell'indagine sui fattori abilitanti. Attività che ha portato poi alla concreta misurazione del livello di esposizione al rischio e alla formulazione di un giudizio sintetico. Gli indicatori di rischio utilizzati, prendendo spunto dagli indicatori di stima del livello di rischio di cui all'allegato 1 al PNA 2019 (rif. box 9) sono i seguenti:

INDICATORE 1: LIVELLO DI INTERESSE ESTERNO

Esistono interessi, anche economici, a vantaggio di beneficiari o per i destinatari del processo?

- No, il processo ha mera rilevanza procedurale senza benefici o vantaggi per terzi = 1

- Sì, anche se i benefici non sono di entità tale da destare interessi di sorta: 2
- Sì, il processo comporta interessi in qualche modo potenzialmente significativi = 3

INDICATORE 2: GRADO DI DISCREZIONALITA' DEL DECISORE INTERNO ALLA PA

Il processo è caratterizzato da aspetti discrezionali in capo al personale istruttore o apicale?

- No, il processo è totalmente disciplinato da norme di legge e regolamento, senza margini di discrezionalità = 1
- Sì, perché il processo è definito da norme di legge, con alcuni margini di discrezionalità in capo ai soggetti coinvolti: 2
- Sì, perché il processo è genericamente definito da norme di legge, ma lascia ampia discrezionalità ai soggetti coinvolti: 3

INDICATORE 3: MANIFESTAZIONE DI EVENTI CORRUTTIVI IN PASSATO NEL PROCESSO/ATTIVITA' ESAMINATA

In passato si sono manifestati, presso l'ente o presso enti analoghi della regione, eventi corruttivi (penalmente o disciplinarmente rilevanti) riferibili al processo?

- No, dall'analisi dei fattori interni non risulta: 1
- Sì, ma riferiti ad enti analoghi al nostro situati nel contesto territoriale provinciale: 2
- Sì: 3

INDICATORE 4: IMPATTO SULL'OPERATIVITA', L'ORGANIZZAZIONE E L'IMMAGINE?

- Se si verificasse il rischio inerente questo processo, come ne risentirebbe l'operatività dell'Ente e la sua immagine?
- Vi sarebbero conseguenze marginali e l'ufficio continuerebbe a funzionare: 1
- Vi sarebbero problematiche operative, superabili con una diversa organizzazione del lavoro: 2
- Vi sarebbero problematiche operative che possono compromettere gli uffici e in generale la governance: 3

Per ogni processo si è proceduto alla misurazione, mediante autovalutazione, di ognuno degli indicatori sopra evidenziati, pervenendo così alla valutazione complessiva del livello di esposizione al rischio.

La valutazione complessiva del livello di esposizione al rischio viene effettuata con la seguente formula matematica: $A \times B =$ giudizio sintetico. Media dei risultati sull'indagine sui fattori abilitanti (A) moltiplicato Media dei risultati degli indicatori di stima del livello di rischio (B).

Il risultato ha comportato l'effettiva misurazione del livello di esposizione al rischio e formulazione di un giudizio sintetico basato sui seguenti parametri:

Classificazione del rischio

Valore livello di rischio - intervalli	Classificazione del rischio
Da 1 a 2	Basso
Da 2,1 a 3,5	Medio
Da 3,6 a 9	Alto

Sulla base delle analisi effettuate, si è proceduto alla individuazione delle azioni di gestione e prevenzione del rischio. Nel successivo paragrafo vengono elencate in modo aggregato le misure generali che sono state individuate, mentre nell'allegato 1 "SCHEDE DI SINTESI" allegata vengono declinate le misure specifiche.

5. MISURE GENERALI E SPECIFICHE PER SINGOLA AREA DI RISCHIO DA ATTIVARE AL FINE DEL RAGGIUNGIMENTO DEGLI OBIETTIVI STRATEGICI

Nella fase di trattamento del rischio devono essere individuate e valutate le misure che debbono essere predisposte per neutralizzare o ridurre il rischio e nella decisione sulle priorità di trattamento. Le misure sono classificate in "generali", che si caratterizzano per la capacità di incidere sul sistema complessivo della prevenzione della corruzione, intervenendo in modo trasversale sull'intera Amministrazione e "specifiche" laddove incidono su problemi specifici individuati tramite l'analisi del rischio. Le principali misure generali individuate dal legislatore (a suo tempo denominate obbligatorie) sono riassunte nelle schede allegate al PNA 2013 alle quali si rinvia per i riferimenti normativi e descrittivi. Alcune di queste misure (quali formazione, codici di comportamento, inconfiribilità, incompatibilità obbligo di astensione) vanno applicate a tutti i processi individuati nel catalogo allegato al presente piano e da tutti i soggetti coinvolti negli stessi.

5a. Misure di prevenzione generali

Si riconfermano le seguenti misure generali che incidono in maniera trasversale su tutta l'organizzazione dell'Ente:

Misure generali	Azioni
Formazione generale di tutto il personale, a cura del RPCT, sui temi dell'etica e della legalità, sui contenuti del PTPCT e del codice di comportamento finalizzata a sensibilizzare i dipendenti sulla	Saranno organizzati dal RPCT dei corsi interni rivolti a tutto il personale.

prevenzione del rischio di corruzione e sugli obblighi di trasparenza.	
Coinvolgimento costante del personale, in base alle proprie competenze, nell'istruttoria degli atti adottati dagli Organi di amministrazione e di direzione dell'Ente	Il Direttore si impegna a rendere partecipi i dipendenti dell'Ufficio di Bacino, ciascuno per la propria competenza specifica, della fase di istruttoria e redazione degli atti deliberativi sottoposti agli organi collegiali dell'Ente o adottati con provvedimento proprio del Direttore
Tracciabilità degli atti endoprocedimentali e in genere degli atti nei quali si esplica la realizzazione delle misure generali e specifiche definite dal PTCPT	Per tutte le misure la cui realizzazione si svolge attraverso la redazione di documenti amministrativi, anche endoprocedimentali quando formalizzati soprattutto nei confronti di soggetti terzi, questi ultimi verranno identificati e conservati nel protocollo informatizzato dell'Ente
Attivazione di verifiche periodiche sulle dichiarazioni sulle cause di inconferibilità e incompatibilità degli incarichi amministrativi conferiti ai sensi del D.lgs. 39/2013 in conformità alle Linee guida dell'ANAC relative al ruolo e alle funzioni del RPCT nel procedimento di accertamento delle incompatibilità	<p>Il RPCT verificherà entro la fine dell'esercizio il regolare rilascio:</p> <ul style="list-style-type: none"> • delle dichiarazioni sull'insussistenza di cause di inconferibilità o incompatibilità da parte dei soggetti ai quali sono stati conferiti nel corso dell'esercizio incarichi ai sensi del inconferibilità e delle incompatibilità D.lgs. 39/2013 • delle dichiarazioni annuali sulla perdurante insussistenza delle cause di incompatibilità da parte dei soggetti ai quali sono stati conferiti incarichi ai sensi del D.Lgs. 39/2013 negli esercizi precedenti e tuttora in corso.
Adozione dei necessari strumenti tecnici per dare attuazione alla tutela del dipendente segnalante condotte illecite ai sensi dell'art 54-bis d.lgs. 165/2001 (cd whistleblowing) nel rispetto delle Linee guida adottate in materia dall'ANAC con determinazione n.6 del 28 aprile 2015 e della Legge n.179 del 30 novembre 2017	Viene attivato presso l'Ente l'indirizzo specifico pr l'anticorruzione al quale i dipendenti possono segnalare al RPCT condotte illecite di cui siano venute a conoscenza in ragione del rapporto di lavoro ai sensi dell'art. 54bis del D.lgs. 165/2001. Verranno precisati i moduli da adottare per la segnalazione e la procedura da seguire. Qualora le segnalazioni riguardassero comportamenti del Direttore, a cui è

	affidato l'incarico di RPCT, gli interessati potranno inviare la stessa direttamente all'ANAC ai sensi del punto 1 della Parte III delle "Linee guida in materia tutela del dipendente pubblico che segnala illeciti" adottate con determinazione dell'ANAC n.6 del 28 aprile 2015 e della Legge n.179 del 30 novembre 2017
--	---

In materia di rotazione, si ritiene che, date le caratteristiche dell'organizzazione dell'Ente come indicate nell'analisi del contesto interno, non sia oggettivamente applicabile la rotazione del personale titolare di incarichi dirigenziali, o comunque di responsabilità di uffici/procedimenti, in quanto la struttura estremamente snella dell'Ente prevede un solo dirigente e nessuna posizione organizzativa.

Anche per il personale non titolare di incarichi dirigenziali o di responsabilità di uffici/procedimenti, visto l'esiguo numero di dipendenti non è applicabile l'istituto della rotazione senza creare gravi intralci e ritardi nello svolgimento delle attività di ufficio.

Stante questa oggettiva impossibilità di ricorrere alla rotazione sia a livello dirigenziale che per il restante personale, si dovrà intensificare la frequenza delle occasioni di affiancamento tra i dipendenti nello svolgimento degli incarichi ad esse affidati, ciascuna in base alle proprie competenze, in raccordo con il coinvolgimento previsto da parte del Direttore.

5b. Misure di prevenzione specifiche

Le misure specifiche adottate per ciascuna area di rischio sono descritte analiticamente nell'allegato al PTPCT "SCHEDA DI SINTESI DELLE MISURE SPECIFICHE DI CONTRASTO DELLA CORRUZIONE che, a seguito dell'individuazione e della descrizione dei rischi di cui al paragrafo 5, riporta i risultati del nuovo modello qualitativo adottato.

Art. 6. TRASPARENZA

La trasparenza è intesa come: "accessibilità totale, anche attraverso lo strumento della pubblicazione sui siti istituzionali delle amministrazioni pubbliche, delle informazioni concernenti ogni aspetto dell'organizzazione, degli indicatori relativi agli andamenti gestionali e all'utilizzo delle risorse per il perseguimento delle funzioni istituzionali, dei risultati dell'attività di misurazione e valutazione svolta dagli organi competenti, allo scopo di favorire forme diffuse di controllo del rispetto dei principi di buon andamento e imparzialità".

La presente Sezione "Trasparenza" e l'allegato al PTCPT ("ELENCO DEGLI OBBLIGHI DI PUBBLICAZIONE"), formano l'atto organizzativo fondamentale dei flussi informativi necessari per garantire l'individuazione, l'elaborazione e la pubblicazione dei dati oggetto di pubblicazione, attribuendone le relative responsabilità al personale per area di competenza all'interno dell'Ufficio di Bacino e/o direttamente al Direttore.

Nel rispetto delle “Prime Linee guida recanti indicazioni sull’attuazione degli obblighi di pubblicità, trasparenza, e diffusione di informazioni contenute nel D.lgs. 33/2013 come modificato dal D.lgs. 97/2016” approvate dall’ANAC con delibera n. 1310 del 28 dicembre 2016, viene predisposto l’“ELENCO DEGLI OBBLIGHI DI PUBBLICAZIONE”, secondo la seguente articolazione:

i. Identificazione dei dati da pubblicare in conformità alla mappa ricognitiva degli obblighi di pubblicazione previsti per le Pubbliche Amministrazioni dal D.lgs. 33/2013 contenuta nell’allegato alle predette Linee guida

ii. Identificazione di “dati ulteriori” da pubblicare rispetto a quelli con riferimento all’area di rischio “Affari legali e contenzioso”

iii. Indicazione delle aree organizzative responsabili rispettivamente dell’elaborazione e della pubblicazione dei dati di cui al punto i) e ii)

iv. Definizione della periodicità dell’aggiornamento dei dati oggetto di pubblicazione

v. Indicazione dei casi in cui non è possibile pubblicare i dati di cui all’allegato alle predette Linee guida dell’ANAC in quanto non pertinenti rispetto alle funzioni e caratteristiche dell’Ente

vi. Rispetto dei requisiti di qualità delle informazioni previsti dall’art. 6 del D.lgs. 33/2013, dei criteri di apertura e riutilizzo dei dati di cui all’art. 7 e 7 bis del sopracitato D.lgs., dei termini di decorrenza e durata degli obblighi di pubblicazione di cui all’art. 8 del sopracitato D.lgs., nonché delle modalità di accesso alle informazioni pubblicate di cui all’art. 9 del sopracitato D.lgs.

vii. Utilizzo ove possibile di tabelle per l’esposizione dei dati da pubblicare e indicazione della data di aggiornamento del dato

L’identificazione delle aree organizzative responsabili dell’elaborazione dei dati oggetto di pubblicazione è stata definita con il coinvolgimento del personale ad esse assegnato, fermo restando l’esclusiva responsabilità della pubblicazione in capo alla Direzione.

Il rispetto degli adempimenti in materia di elaborazione e pubblicazione dei dati di cui ai punti i) e ii) sopra descritti costituisce elemento di valutazione delle prestazioni del Direttore e del personale dell’Ente, da recepire nel Piano delle Performance 2022-2024.

I dati disciplinati dalla sezione “Trasparenza” del PTPCT e identificati nell’allegato al PTPCT saranno pubblicati nella sezione “Amministrazione Trasparente” dell’Ente secondo la tempistica indicata.

Per tutte le misure di prevenzione riguardanti la pubblicazione di dati/informazioni sul sito web istituzionale, in caso di assenza di uno specifico indicatore di monitoraggio, il controllo viene effettuato dall’O.I.V. in occasione dell’attestazione sull’assolvimento degli obblighi di pubblicazione. Inoltre la presente sezione disciplina il procedimento di accesso civico “semplice” e “generalizzato” di cui al comma 1 dell’art. 5 del Dlgs 33/2013 volto a tutelare il diritto di chiunque di richiedere i dati oggetto di pubblicazione obbligatoria di cui si ritiene omessa la pubblicazione.

Si richiamano gli obiettivi strategici in materia di anticorruzione e trasparenza indicati al paragrafo 1 del presente Piano, con particolare riferimento agli aspetti relativi alla pubblicazione dei dati e al recepimento della normativa sull'accesso civico generalizzato, avvenuta con l'approvazione del Regolamento per l'accesso civico con deliberazione di Assemblea n 7 del 23 febbraio 2022

Accesso civico

La normativa di cui all'art. 5 comma 1 del D.lgs. 33/2013, come novellato dal D.lgs. 97/2016, disciplina il diritto di chiunque di chiedere documenti, informazioni e dati alla Amministrazione pubblica tenuta a pubblicarli nei casi in cui sia stata omessa la loro pubblicazione (Accesso civico semplice).

L'istanza va presentata al Responsabile per la prevenzione della corruzione e la trasparenza (RPCT), il quale è tenuto a concludere il procedimento di accesso civico con provvedimento espresso e motivato nel termine di trenta giorni.

Sussistendone i presupposti, il RPCT avrà cura di pubblicare sul sito i dati, le informazioni o i documenti richiesti e a comunicare al richiedente l'avvenuta pubblicazione dello stesso, indicandogli il relativo collegamento ipertestuale.

Stante l'assenza nell'Ente di altre figure dirigenziali diverse dal Direttore, a cui è attribuito anche l'incarico di RPCT, non è oggettivamente possibile individuare un soggetto titolare del potere sostitutivo ai sensi dell'art. 2, co. 9-bis della l. 241/1990 in caso di ritardo o mancata risposta o diniego da parte del RPCT. Pertanto, a fronte del diniego espresso o tacito da parte del RPCT, il richiedente, ai fini della tutela del proprio diritto di cui all'art. 5 comma 1 del D.lgs. 33/2013, può proporre ricorso al Tribunale amministrativo regionale ai sensi dell'art. 116 del decreto legislativo 2 luglio 2010, n. 104. Stanti le disposizioni di legge sopra menzionate, la disciplina dell'Accesso civico è stata recepita da un apposito Regolamento interno, approvato con delibera di Assemblea n. 7 del 23 febbraio 2022, e dall'istituzione di un Registro degli accessi da pubblicare nella sezione "Amministrazione Trasparente – altri contenuti – accesso civico".