

PIAO Sotto sezione 2.3

Rischi corruttivi e trasparenza



Sommario

1. Premessa	3
1.1 La protezione del valore pubblico	3
1.2 Quadro normativo di riferimento.....	3
1.3 Finalità e oggetto della sottosezione	5
1.4 Fattori abilitanti della sottosezione	5
2. Struttura della sottosezione.....	5
2.1 Stato dell'arte circa i rischi corruttivi e la trasparenza	5
2.2 Ruoli organizzativi nella gestione di rischi corruttivi e trasparenza	6
2.3 Fattori abilitanti del sistema di prevenzione della corruzione	7

1. Premessa

1.1 La protezione del valore pubblico

La sottosezione 2.3 “Rischi corruttivi e trasparenza” costituisce il principale strumento attraverso il quale l’ente definisce la propria strategia per prevenire e contrastare fenomeni corruttivi, intesi in senso ampio, e ulteriori condotte illecite.

Come chiarito nel Piano Nazionale Anticorruzione 2022 (PNA 2022), “la prevenzione della corruzione è dimensione del valore pubblico e per la creazione del valore pubblico e ha natura trasversale a tutte le attività volte alla realizzazione della missione istituzionale di una amministrazione o ente. Nel prevenire fenomeni di cattiva amministrazione e nel perseguire obiettivi di imparzialità e trasparenza, la prevenzione della corruzione contribuisce, cioè, a generare valore pubblico, riducendo gli sprechi e orientando correttamente l’azione amministrativa. Lo stesso concetto di valore pubblico è valorizzato attraverso un miglioramento continuo del processo di gestione del rischio, in particolare per il profilo legato all’apprendimento collettivo mediante il lavoro in team. Anche i controlli interni presenti nelle amministrazioni ed enti, messi a sistema, così come il coinvolgimento della società civile, concorrono al buon funzionamento dell’amministrazione e contribuiscono a generare valore pubblico [...]”.

In altre parole, le misure di prevenzione e per la trasparenza sono a protezione del valore pubblico ma esse stesse produttive di valore pubblico e strumentali a produrre risultati sul piano economico e su quello dei servizi, con importanti ricadute sull’organizzazione sociale ed economica del Paese”.

1.2 Quadro normativo di riferimento

Nel definire il quadro normativo della presente sottosezione si ricorda che l’A.N.AC. ha chiarito con il Vademecum “Orientamenti per la pianificazione anticorruzione e trasparenza 2022” che “Il PTPCT e l’apposita sezione del PIAO non devono contenere:

- la descrizione della normativa europea e nazionale in materia di anticorruzione;
- la descrizione del concetto di corruzione e le varie accezioni della stessa;
- l’elenco dei PNA e delle Linee Guida ANAC” (Vademecum, p.13).

L’art. 3 del DM 130/22 e lo Schema – tipo di PIAO allegato allo stesso chiariscono che la sottosezione 2.3. “Rischi corruttivi e trasparenza” è predisposta dal Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza, sulla base degli obiettivi strategici in materia definiti dall’organo di indirizzo, ai sensi della Lg. 190/12, che vanno formulati in una logica di integrazione con quelli specifici programmati in modo funzionale alle strategie di creazione di valore.

In particolare, lo Schema – tipo individua i seguenti contenuti della sottosezione.

- dall’art. 3 del DM PIAO, 24 giugno 2022;

Art. 3, c. 1, lett. c del DM 24 giugno 2022 - Sezione Valore pubblico, performance e anticorruzione
La sottosezione è predisposta dal Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza, sulla base degli obiettivi strategici in materia definiti dall’organo di indirizzo, ai sensi della legge 6 novembre 2012, n. 190. Costituiscono elementi essenziali della sottosezione, quelli indicati nel Piano nazionale anticorruzione (PNA) e negli atti di regolazione generali adottati dall’ANAC ai sensi della legge 6 novembre 2012 n. 190 del 2012 e del decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33 del 2013.
La sottosezione, sulla base delle indicazioni del PNA, contiene:
1) la valutazione di impatto del contesto esterno, che evidenzia se le caratteristiche strutturali e congiunturali dell’ambiente culturale, sociale ed economico nel quale l’amministrazione opera possano favorire il verificarsi di fenomeni corruttivi;
2) la valutazione di impatto del contesto interno, che evidenzia se lo scopo dell’ente o la sua struttura organizzativa possano influenzare l’esposizione al rischio corruttivo;
3) la mappatura dei processi, per individuare le criticità che, in ragione della natura e delle peculiarità dell’attività, espongono l’amministrazione a rischi corruttivi con particolare attenzione ai processi per il raggiungimento degli obiettivi di performance volti a incrementare il valore pubblico;

- 4) l'identificazione e valutazione dei rischi corruttivi, in funzione della programmazione da parte delle pubbliche amministrazioni delle misure previste dalla legge n. 190 del 2012 e di quelle specifiche per contenere i rischi corruttivi individuati;
- 5) la progettazione di misure organizzative per il trattamento del rischio, privilegiando l'adozione di misure di semplificazione, efficacia, efficienza ed economicità dell'azione amministrativa;
- 6) il monitoraggio sull'idoneità e sull'attuazione delle misure;
- 7) la programmazione dell'attuazione della trasparenza e il monitoraggio delle misure organizzative per garantire l'accesso civico semplice e generalizzato, ai sensi del d.lgs. n. 33 del 2013.

- dallo Schema tipo PIAO - Sottosezione 2.3;

Schema tipo PIAO – Sottosezione 2.3 (Rischi corruttivi e trasparenza)

La sottosezione è predisposta dal Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza (RPCT) sulla base degli obiettivi strategici in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza definiti dall'organo di indirizzo, ai sensi della legge n. 190 del 2012 e che vanno formulati in una logica di integrazione con quelli specifici programmati in modo funzionale alle strategie di creazione di valore. Gli elementi essenziali della sottosezione, volti a individuare e a contenere rischi corruttivi, sono quelli indicati nel Piano nazionale anticorruzione (PNA) e negli atti di regolazione generali adottati dall'ANAC ai sensi della legge n. 190 del 2012 e del decreto legislativo n. 33 del 2013.

Sulla base degli indirizzi e dei supporti messi a disposizione dall'ANAC, l'RPCT potrà aggiornare la pianificazione secondo canoni di semplificazione calibrati in base alla tipologia di amministrazione ed avvalersi di previsioni standardizzate. In particolare, la sottosezione, sulla base delle indicazioni del PNA, potrà contenere:

- **Valutazione di impatto del contesto esterno** per evidenziare se le caratteristiche strutturali e congiunturali dell'ambiente, culturale, sociale ed economico nel quale l'amministrazione si trova ad operare possano favorire il verificarsi di fenomeni corruttivi.
- **Valutazione di impatto del contesto interno** per evidenziare se la mission dell'ente e/o la sua struttura organizzativa, sulla base delle informazioni della Sezione 3.2, possano influenzare l'esposizione al rischio corruttivo della stessa.
- **Mappatura dei processi sensibili** al fine di identificare le criticità che, in ragione della natura e delle peculiarità dell'attività stessa, espongono l'amministrazione a rischi corruttivi con focus sui processi per il raggiungimento degli obiettivi di performance volti a incrementare il valore pubblico (cfr. 2.2.).
- **Identificazione e valutazione dei rischi corruttivi** potenziali e concreti (quindi analizzati e ponderati con esiti positivo).
- **Progettazione di misure organizzative per il trattamento del rischio.** Individuati i rischi corruttivi le amministrazioni programmano le misure sia generali, previste dalla legge 190/2012, che specifiche per contenere i rischi corruttivi individuati. Le misure specifiche sono progettate in modo adeguato rispetto allo specifico rischio, calibrate sulla base del miglior rapporto costi benefici e sostenibili dal punto di vista economico e organizzativo. Devono essere privilegiate le misure volte a raggiungere più finalità, prime fra tutte quelle di semplificazione, efficacia, efficienza ed economicità. Particolare favore va rivolto alla predisposizione di misure di digitalizzazione.
- **Monitoraggio sull'idoneità e sull'attuazione delle misure.**
- **Programmazione dell'attuazione della trasparenza e relativo monitoraggio** ai sensi del decreto legislativo n. 33 del 2013 e delle misure organizzative per garantire l'accesso civico semplice e generalizzato

Il PNA 2022-24, inoltre, al Par. 3 ha fornito indicazioni specifiche sulle modalità di definizione e sviluppo della Sottosezione 2.3 "Rischi corruttivi e trasparenza". Si riportano di seguito le principali indicazioni fornite dal PNA 2022:

- le indicazioni fornite da ANAC tengono conto che l'adeguamento agli obiettivi della riforma sul PIAO è necessariamente progressivo;
- nel percorso avviato con l'introduzione del PIAO, va mantenuto il patrimonio di esperienze maturato nel tempo dalle amministrazioni;
- è preferibile ricorrere ad una previa organizzazione logico schematica del documento e rispettarla nella sua compilazione, al fine di rendere lo stesso di immediata comprensione e di facile lettura e ricerca;
- si raccomanda l'utilizzo di un linguaggio tecnicamente corretto ma fruibile ad un novero di destinatari eterogeneo;
- si suggerisce la compilazione di un documento snello, in cui ci si avvale eventualmente di allegati o link di rinvio;
- è opportuno bilanciare la previsione delle misure tenendo conto della effettiva utilità delle stesse ma anche della relativa sostenibilità amministrativa da parte dell'ente;
- può essere utile la consultazione pubblica anche on line della sezione prima dell'approvazione, come anche previsto per i PTPCT;

- una specifica parte della sezione è dedicata alla programmazione e al monitoraggio dell'attuazione degli obblighi di pubblicazione previsti dal d.lgs. n. 33/2013.

Pertanto, le suddette indicazioni di ANAC sono state recepite nella definizione della struttura della sottosezione, sviluppata come indicato nel seguente paragrafo.

1.3 Finalità e oggetto della sottosezione

La sottosezione costituisce il principale strumento attraverso il quale l'ente organizza il proprio sistema per prevenire e contrastare fenomeni corruttivi, intesi in senso ampio, e ulteriori condotte illecite.

Tale sottosezione, in osservanza a quanto definito da legislatore ed A.N.AC.:

- identifica e valuta i rischi connessi alla corruzione attraverso l'analisi del contesto in cui opera e in ragione a quanto rilevato anche nelle altre sottosezioni;
- pondera i suddetti rischi, individuando e attuando le opportune misure di prevenzione;
- monitora circa l'idoneità delle misure e il loro stato di attuazione;
- definisce e programma gli obiettivi da perseguire per migliorare ulteriormente il proprio sistema di prevenzione e gestione del rischio.

1.4 Fattori abilitanti della sottosezione

Il sistema di prevenzione della corruzione, il quale include anche la trasparenza, si fonda su alcuni fattori abilitanti, giuridici e fattuali, per una sua efficace attuazione. In particolare, si fa riferimento al costante e puntuale aggiornamento sostanziale di:

- P.T.P.C.T.;
- Codice di comportamento;
- Procedura di whistleblowing;
- Amministrazione trasparente;
- Programmazione di iniziative formative.

All'interno del P.T.P.C.T. sono poi compresi i fattori abilitanti del rischio corruttivo, da non confondere con i suddetti fattori abilitanti della presente sotto-sezione.

2. Struttura della sottosezione

L'articolazione della presente Sottosezione è la seguente:

1. stato dell'arte circa la gestione di rischi corruttivi e la trasparenza;
2. ruoli organizzativi circa la gestione di rischi corruttivi e la trasparenza;
3. fattori abilitanti della sottosezione:
 - a. P.T.P.C.T.;
 - b. Codice di comportamento;
 - c. Procedura di whistleblowing;
 - d. Amministrazione trasparente;
 - e. Formazione.
4. Piano triennale per la prevenzione della corruzione e trasparenza.

2.1 Stato dell'arte circa i rischi corruttivi e la trasparenza

Lo stato dell'arte circa i rischi corruttivi può essere individuato consultando la più recente relazione del R.P.C. In particolare, nella scheda "*considerazioni generali*" vi è un commento sullo stato di attuazione del P.T.P.C.T. mentre nella scheda "*misure anticorruzione*" vi è un riepilogo, anche con l'ausilio di dati quantitativi, dello stato di attuazione delle misure.

Lo stato dell'arte circa l'attuazione della trasparenza può essere individuato:

- nella più recente *“Attestazione del Nucleo di Valutazione nell'assolvimento degli obblighi di pubblicazione”*, pubblicata in Amministrazione trasparente ai sensi della delibera A.N.AC. 201/22;
- consultando la sezione Amministrazione trasparente dell'ente.

2.2 Ruoli organizzativi nella gestione di rischi corruttivi e trasparenza

La gestione dei rischi corruttivi e della trasparenza coinvolge diversi ruoli organizzativi all'interno dell'ente, aventi compiti specificamente definiti e interagenti tra loro. La seguente tabella rappresenta il quadro sinottico dei seguenti ruoli.

<i>Attori organizzativi</i>	<i>Ruolo</i>
CdA	Definizione e approvazione del PIAO – Sottosezione 2.3 Rischi corruttivi e trasparenza.
Segretario / Direttore	<p>In qualità di R.P.C.</p> <ul style="list-style-type: none"> – elabora la proposta di P.T.P.C.T. secondo il dettato dell'A.N.AC., che deve essere sottoposta all'organo di indirizzo per la relativa approvazione entro le tempistiche definite dall'Autorità; – programma e verifica l'attivazione di iniziative di formazione obbligatoria in materia di prevenzione della corruzione ed etica; – provvede al monitoraggio periodico del P.T.P.C.T., al fine di verificare l'idoneità e lo stato di attuazione delle misure di prevenzione della corruzione ivi previste. A tal fine redige, entro il 15 dicembre di ogni anno, salvo proroghe espresse da parte dell'A.N.AC., una relazione annuale che offre il rendiconto sull'efficacia delle misure di prevenzione definite nel piano; – propone modifiche al P.T.P.C.T. in caso di accertamento di significative violazioni o di mutamenti dell'organizzazione; – gestisce le segnalazioni provenienti da dipendenti e dei collaboratori, relative a condotte illecite all'interno dell'ente, con particolare riferimento al dettato dell'A.N.AC. in materia di whistleblowing; – verifica l'effettiva rotazione degli incarichi, o di misure equivalenti, negli uffici preposti allo svolgimento delle attività nel cui ambito è più elevato il rischio che siano commessi reati di corruzione; – cura la diffusione della conoscenza sui contenuti del Codice di comportamento ed effettua il monitoraggio annuale sulla loro attuazione. <p>Al R.P.C. è comunque assegnata qualsiasi altra funzione prevista dalla normativa vigente.</p>
Responsabile Servizi amministrativi	<p>In qualità di R.T.</p> <ul style="list-style-type: none"> – svolge stabilmente un'attività di controllo sull'attuazione degli obblighi di pubblicazione nella sezione Amministrazione trasparente previsti dalla normativa vigente e presidia il funzionamento dell'istituto dell'accesso civico “semplice” e generalizzato.
Posizioni organizzative	<p>Partecipazione nel processo di definizione della mappatura dei processi.</p> <p>Collaborazione con il R.P.C. nella definizione e nella valutazione dei rischi per la propria area di competenza.</p> <p>Collaborazione a formare il personale ad essi assegnato circa:</p> <ul style="list-style-type: none"> - il processo di gestione del rischio; - le misure contenute nel P.T.P.C.T.; - i comportamenti contenuti nel Codice di comportamento. <p>Collaborazione con il R.T. nella gestione della Sezione Amministrazione trasparente e nella gestione dell'istituto dell'accesso civico.</p> <p>Collaborazione a promuovere, se necessario, procedimenti di natura disciplinare nei confronti dei dipendenti che agiscono in contrasto alla prevenzione della corruzione.</p>
Dipendenti	<p>Partecipazione attiva al processo di gestione del rischio, nell'ambito delle mansioni loro attribuite.</p> <p>Adempimento e recepimento dei contenuti della regolamentazione interna in materia di prevenzione.</p> <p>Collaborazione alle istanze di accesso civico e, in generale, all'assolvimento agli obblighi di trasparenza.</p> <p>Segnalazione, se necessario, di condotte illecite.</p>
Nucleo di valutazione	<p>Presidiare il processo di gestione del rischio.</p> <p>Espressione del parere sul Codice di comportamento.</p>

	Effettua le attestazioni in merito al rispetto degli obblighi di trasparenza richieste annualmente dall'A.N.AC.
--	---

2.3 Fattori abilitanti del sistema di prevenzione della corruzione

Per fattori abilitanti si intendono i presupposti che aumentano la probabilità di successo del sistema di prevenzione della corruzione. Essi rappresentano condizioni essenziali del processo di rafforzamento delle misure di contrasto della corruzione sulle quali l'amministrazione deve incidere, in itinere o a posteriori, tramite opportune leve di miglioramento, al fine di garantire il raggiungimento di livelli *standard* ritenuti soddisfacenti.

Sono individuate le seguenti tipologie di fattori abilitanti, rappresentate nella seguente tabella.

<i>Fattori abilitanti</i>	<i>Descrizione</i>
P.T.P.C.T.	Piano triennale per la prevenzione della corruzione e trasparenza: Relazione 2023 del R.P.C.T.
Codice di comportamento	Codice di comportamento dell'autorità di bacino
Procedura di whistleblowing	Linee procedurali per la segnalazione di illeciti o irregolarità
Amministrazione trasparente	Attestazione del Nucleo di Valutazione dell'1/6/22.
Formazione specialistica rivolta ai dipendenti	Effettuata formazione generale e settoriale nel 2022. Sono stati coinvolti tutti i dipendenti.

2.4 Piano triennale per la prevenzione della corruzione e trasparenza

Il P.T.P.C.T. è pubblicato in Amministrazione trasparente, nella sotto-sezione "Altri contenuti – Prevenzione della corruzione".