S. Spirito – Fondazione Montel

Azienda Pubblica di Servizi alla Persona

LINEE DI INDIRIZZO PER LA PREDISPOSIZIONE DEL P.T.P.C.T.

Rev. 00

Piano triennale di prevenzione della corruzione e della trasparenza

Triennio 2022-2024

LINEE DI INDIRIZZO PER LA PREDISPOSIZIONE DEL P.T.P.C.T.

PREMESSA

A seguito dell'entrata in vigore della legge anticorruzione n. 190/2012, recante «Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione», tutte le pubbliche amministrazioni sono tenute ad adottare, entro il 31 gennaio di ogni anno, il Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione e della trasparenza (PTPCT).

Il Piano ha nel dettaglio la funzione di:

a) individuare le attività nell'ambito delle quali è più elevato il rischio di corruzione, anche raccogliendo le proposte dei dirigenti, elaborate nell'esercizio delle proprie competenze;

b) prevedere, per le attività individuate ai sensi della lettera a), meccanismi di formazione, attuazione e controllo delle decisioni idonei a prevenire il rischio di corruzione;

c) prevedere, con particolare riguardo alle attività individuate ai sensi della lettera a), obblighi di informazione nei confronti del Responsabile per la Prevenzione della Corruzione, chiamato a vigilare sul funzionamento e sull'osservanza del Piano;

d) monitorare il rispetto dei termini, previsti dalla legge o dai regolamenti, per la conclusione dei procedimenti;

e) monitorare i rapporti tra l'amministrazione e i soggetti che con la stessa stipulano contratti o che sono interessati a procedimenti di autorizzazione, concessione od erogazione di vantaggi economici di qualunque genere, anche verificando eventuali relazioni di parentela o affinità sussistenti tra i titolari, gli amministratori, i soci e i dipendenti degli stessi soggetti e i dirigenti e i dipendenti dell'amministrazione;

f) individuare specifici obblighi di trasparenza ulteriori rispetto a quelli previsti da disposizioni di legge;

g) creare un collegamento tra corruzione - trasparenza - performance nell'ottica di una più ampia gestione del "rischio istituzionale";

h) definire le misure, i modi, e le iniziative per l'adempimento degli obblighi di pubblicazione previsti dalla normativa vigente, ivi comprese le misure organizzative volte ad assicurare la regolarità e la tempestività dei flussi informativi facenti capo ai dirigenti responsabili degli uffici dell'amministrazione;

L'adozione del Piano costituisce quindi per l'A.P.S.P. "S. Spirito – Fondazione Montel" di Pergine Valsugana un'importante occasione per l'affermazione del "buon amministrare" e per la diffusione della cultura della legalità e dell'integrità nel settore pubblico.

Nella revisione del Piano triennale 2022-2024, si ritiene di porre in primo piano la nozione di **corruzione**. La definizione del fenomeno, più ampia dello specifico reato di corruzione e del complesso dei reati contro la Pubblica Amministrazione è stata assunta fin dalla prima edizione del PTPC come elemento guida della valutazione dei rischi e delle relative contromisure. Tale aspetto deve trovare conferma nella nuova revisione del Piano evidenziando:

- **corruzione per l'esercizio della funzione** (art. 318 del Codice Penale):
  "il pubblico ufficiale che, per l'esercizio delle sue funzioni o dei suoi poteri, indebitamente riceva, per sé o per un terzo, denaro o altra utilità o ne accetti la promessa, sia punito con la reclusione da uno a sei anni"
- **corruzione per un atto contrario ai doveri d'ufficio** (art. 319 del Codice Penale):
  "il pubblico ufficiale che, per omettere o ritardare o per aver omesso o ritardato un atto del suo ufficio, ovvero per compiere o per avere compiuto un atto contrario ai doveri di ufficio, riceve, per sé o per un terzo, denaro od altra utilità, o ne accetta la promessa, è punito con la reclusione da sei a dieci anni".

Le linee di indirizzo:

Coinvolgimento di tutti i dipendenti dell'Ente nell'attuazione del Piano.

Con gli ultimi aggiornamenti al Piano Nazionale Anticorruzione, l'ANAC, oltre a richiedere il coinvolgimento dell'organo politico nella fase di predisposizione del PTPC, ha sottolineato l'importanza di una piena partecipazione dei responsabili degli uffici a tutte le fasi di redazione del PTPC, nonché di tutti i dipendenti dell'A.P.S.P. alla sua attuazione

Per conseguire la più larga condivisione dei contenuti e degli obiettivi del Piano il Responsabile per l'Anticorruzione organizza una serie di incontri al fine di:

- affrontare le criticità riscontrate in sede di attuazione delle misure previste dal PTPC;
- raccogliere osservazioni e proposte in relazione all'attuazione delle misure sia obbligatorie che ulteriori del Piano.

Sulla scorta delle nuove disposizioni dell'ANAC e di quanto emerso dai suddetti incontri, il Piano contemplerà, pertanto, nuovi meccanismi di condivisione ed attuazione «a cascata» su tutti i dipendenti.

Censimento dei processi e analisi del rischio corruttivo

Ai sensi dell'art. 1 comma 9, lett. a) della legge 190/2012 il PTPC deve individuare "le attività, tra le quali quelle di cui al comma 16, nell'ambito delle quali è più elevato il rischio di corruzione, anche raccogliendo le proposte dei dirigenti, elaborate nell'esercizio delle competenze previste dall'art. 16, comma 1, lettera a-bis) del decreto legislativo 30 marzo 2001, n.165".

L'A.P.S.P. è impegnata nell'adempimento del suddetto obbligo sin dal primo anno di adozione del PTPC. Tale attività proseguirà e verrà implementata nel corso del prossimo triennio.

Nella valutazione del rischio, l'A.P.S.P. dovrò tener conto delle seguenti fattori:

- regolazione, semplificazione, informatizzazione;
- impatto economico dell'azione amministrativa;
- risorse umane, rotazione, conflitto d'interessi;
- consolidamento della formazione erogata;
- controlli, trasparenza ed accountability, cultura della legalità.

L'A.P.S.P., nell'ottica dell'individuazione dei processi maggiormente a rischio, si impegnerà ad adottare un criterio di gradualità che porti nel triennio ad un'analisi del rischio corruzione nelle singole fasi di ciascun processo. Per ogni processo individuato dovrà essere individuato il responsabile e la tempistica.

Nella progettazione e attuazione del processo di gestione del rischio corruttivo l'A.P.S.P. terrà conto dei seguenti principi guida:

- **PRINCIPI STRATEGICI** ovvero:
  a) coinvolgimento dell'organo di indirizzo politico-amministrativo che deve assumere un ruolo pro-attivo nella definizione delle strategie di gestione del rischio corruttivo;
  b) cultura organizzativa diffusa di gestione del rischio dal momento che la gestione del rischio corruttivo non riguarda solo il RPCT ma l'intera struttura organizzativa;
  c) collaborazione tra amministrazioni per favorire la sostenibilità economica e organizzativa del processo di gestione del rischio, anche tramite la condivisione di metodologie, di esperienze, di sistemi informativi e di risorse.

- **PRINCIPI METODOLOGICI:**

a) prevalenza della sostanza sulla forma ovvero il sistema deve tendere ad una effettiva riduzione del livello di rischio di corruzione;
b) gradualità: le diverse fasi di gestione del rischio, soprattutto nelle amministrazioni di piccole dimensioni o con limitata esperienza, possono essere sviluppate con gradualità, ossia seguendo un approccio che consenta miglioramenti progressivi e continuativi;
c) selettività: per migliorare la sostenibilità organizzativa, l'efficienza e l'efficacia del processo di gestione del rischio, è opportuno individuare le proprie priorità di intervento evitando di trattare il rischio in modo generico e poco selettivo;
d) integrazione: la gestione del rischio è parte integrante di tutti i processi decisionali e, in particolare, dei processi di programmazione, controllo e valutazione ed occorre garantire una sostanziale integrazione tra il processo di gestione del rischio e il ciclo di gestione della performance;
e) miglioramento e apprendimento continuo: la gestione del rischio va intesa, nel suo complesso, come un processo di miglioramento continuo basato sui processi di apprendimento generati attraverso il monitoraggio e la valutazione dell'effettiva attuazione ed efficacia delle misure e il riesame periodico della funzionalità complessiva del sistema di prevenzione.

- **PRINCIPI FINALISTICI:**

a) effettività: la gestione del rischio deve tendere ad una effettiva riduzione del livello di esposizione dell'organizzazione ai rischi corruttivi e coniugarsi con criteri di efficienza e efficacia complessiva dell'amministrazione, evitando di generare oneri organizzativi inutili o ingiustificati e privilegiando misure specifiche che agiscano sulla semplificazione delle procedure e sullo sviluppo di una cultura organizzativa basata sull'integrità;
b) orizzonte del valore pubblico: la gestione del rischio deve contribuire alla generazione di valore pubblico, inteso come il miglioramento del livello di benessere delle comunità di riferimento delle pubbliche amministrazioni, mediante la riduzione del rischio di erosione del valore pubblico a seguito di fenomeni corruttivi.

Mappatura dei processi amministrativi

L'attuale quadro normativo che disciplina l'attività amministrativa della pubblica amministrazione contribuisce a consolidare un orientamento organizzativo e gestionale improntato ad una organizzazione per processi all'interno dei suoi assetti organizzativi.

I principi di efficienza, di economicità, di efficacia, nonché di pubblicità e di trasparenza, sono decisamente perseguibili attraverso una organizzazione dell'attività amministrativa che, tesa a garantire il buon andamento dell'amministrazione, sia basata sulla gestione integrale delle diverse fasi che la compongono con il preciso intento di eliminare ogni forma di spreco organizzativo.

L'A.P.S.P. è quindi chiamata a rilevare la propria dimensione organizzativa attraverso l'identificazione di tutte le fasi che caratterizzano un processo al fine di individuare quelle maggiormente a rischio.

Codice di comportamento dell'A.P.S.P.

L'A.P.S.P. ha adottato il Codice di comportamento. Tale documento è stato ampiamente divulgato tra il personale dell'A.P.S.P. - e pubblicato sul sito intranet e sul sito istituzionale.

Sarà necessario ed opportuno ribadire i principi inerenti il dovere di lealtà, imparzialità e diligenza nell'espletamento delle funzioni amministrative, ciò per prevenire ed ostacolare eventuali fenomeni corruttivi da parte del dipendente pubblico.

L'amministrazione dovrà inoltre promuovere l'adozione di misure diversificate, tempestive e imparziali, volte a pervenire e contrastare il fenomeno del mobbing o altri fenomeni, comunque denominati, che possano comportare un'alterazione dell'integrità psico-fisca e professionale del lavoratore. Assicurando altresì la tutela del personale che segnala casi di mobbing o episodi di discriminazione o molestie da qualsiasi ritorsione diretta o indiretta.

Si puntualizza in particolare che dovrà essere data rilevanza, a tutti i destinatari del Codice, **gli obblighi e i doveri** e nello specifico:

a) **nei rapporti coi privati**, hanno l'obbligo di:

- rispettare il **segreto d'ufficio**, mantenere riservate le notizie e le informazioni apprese nell'ambito dell'attività svolta;
- astenersi da qualsiasi altra **dichiarazione e/o divulgazione ai mezzi di informazione di notizie , dichiarazioni, informazioni, commenti, foto, video e audio e con qualsiasi altro mezzo, compresi il web o i social network, forum, blog**, ecc. inerenti l'attività lavorativa, indipendentemente dal contenuto, se esse siano riconducibili, in via diretta o indiretta, all'A.P.S.P che per le forme e per i contenuti possa nuocere ledendone l'immagine, il prestigio o compromettendone l'efficienza sotto qualsiasi forma;
- non diffondere informazioni e non fare commenti, nel rispetto e nei limiti della libertà di espressione, che possano ledere l'immagine o l'onorabilità di colleghi, di superiori gerarchici, di amministratori, o dell'A.P.S.P.. In generale Il diritto di esprimere valutazioni e diffondere informazioni a tutela dei diritti sindacali e politici, non consente al dipendente di rilasciare dichiarazioni pubbliche offensive nei confronti dell'Amministrazione.

b) **nel comportamento in servizio** hanno il dovere di:

- adempiere agli obblighi previsti per la rilevazione delle presenze/assenze.
- utilizzare il supporto identificativo messo a disposizione dall'Amministrazione, anche a tutela della sicurezza sul lavoro dei dipendenti stessi, dell'ente e di terzi;
- assicurare la parità di trattamento agli utenti, senza distinzione in base al sesso, all'età, alla lingua, alla razza, all'origine etnica, alle caratteristiche genetiche, alle condizioni di salute, alla disabilità, alla provenienza geografica, alla nazionalità, alla fede religiosa o al credo, all'appartenenza ad una minoranza nazionale, alle condizioni sociali o di salute e familiari, all'appartenenza politica o sindacale, all'orientamento sessuale o su altri diversi fattori;
- usare e custodire i beni e materiali dell'amministrazione con cura e non utilizzarli a fini privati, con tutte le accortezze necessarie al mantenimento della loro efficienza ed integrità;
- partecipare attivamente al riciclo dei materiali, alla raccolta differenziata dei rifiuti nei luoghi di lavoro ed al contenimento dei consumi di energia;
- astenersi da condotte moleste, anche di tipo sessuale, discriminatorie od offensive dell'altrui dignità;
- informare tempestivamente l'Amministrazione della sussistenza a proprio carico di provvedimenti di rinvio a giudizio in procedimenti penali per qualsivoglia fattispecie di reato, anche ove estranea al servizio;
- rispettare le disposizioni in materia di tutela della salute e della sicurezza sui luoghi di lavoro, compreso il divieto di fumo, astenendosi dall'assunzione di bevande alcoliche e di stupefacenti durante l'orario di lavoro ed evitando di presentarsi al lavoro sotto gli effetti di tali sostanze.

La formazione del personale

La formazione dei dirigenti e dei dipendenti è ritenuta dalla legge n. 190/2012 uno degli strumenti fondamentali nell'ambito della prevenzione della corruzione. Il PNA inserisce la formazione fra le misure di prevenzione obbligatorie che il PTPCT deve contenere per trattare il rischio della corruzione in quanto consente:

- la conoscenza e la condivisione degli strumenti di prevenzione (politiche, programmi, misure), nonché la diffusione di principi di comportamento eticamente e giuridicamente adeguati;
- la creazione di una base omogenea minima di conoscenza, nonché di una competenza specifica per lo svolgimento delle attività nelle aree a più elevato rischio di corruzione;
- l'assunzione di decisioni con «cognizione di causa» e conseguente riduzione del rischio che l'azione illecita sia compiuta inconsapevolmente;

- l'occasione di un confronto tra esperienze diverse e prassi amministrative distinte da ufficio ad ufficio, evitando così l'insorgere di prassi contrarie alla corretta interpretazione della norma di volta in volta applicabile.

Il PNA prevede che le pubbliche amministrazioni programmino nel PTPC adeguati percorsi di formazione strutturati su due livelli

- livello generale rivolto a tutti i dipendenti riguardante l'aggiornamento delle competenze e le tematiche dell'etica e della legalità;
- livello specifico rivolto al Responsabile della prevenzione, ai referenti, ai dirigenti ed ai dipendenti che operano nelle aree maggiormente a rischio.

La formazione continua delle funzioni apicali e del personale amministrativo dell'A.P.S.P. in tema di Trasparenza ed Anticorruzione rappresenta uno degli obiettivi primari al fine di garantire il costante aggiornamento del personale su tematiche profondamente sensibili ed attuali evidentemente in continua evoluzione.

Formazione di commissioni, assegnazione agli uffici, conferimento di incarichi

Il D.lgs. n. 39/2013 ha previsto un'apposita disciplina riferita all'inconferibilità di incarichi dirigenziali ed assimilati (art. 3) all'interno delle pubbliche amministrazioni per i soggetti che siano stati destinatari di sentenze di condanna per delitti contro la pubblica amministrazione. Infatti, in caso di condanna penale, anche se non ancora definitiva, la pericolosità del soggetto consiglia in via precauzionale di evitare l'affidamento di incarichi che comportano responsabilità su aree a rischio di corruzione.

Secondo le indicazioni contenute nel PNA, l'A.P.S.P. dovrà verificare la sussistenza di eventuali precedenti penali a carico dei dipendenti o dei soggetti cui intendono conferire incarichi nelle seguenti circostanze:

- all'atto della formazione delle commissioni per l'affidamento di lavori, servizi e forniture;
- all'atto della nomina delle commissioni di concorso pubblico o comunque di selezione del personale;
- all'atto del conferimento degli incarichi dirigenziali e degli altri incarichi previsti dall'art. 3 del Dlgs. n. 39/2013;
- all'atto dell'assegnazione di dipendenti dell'area direttiva agli uffici che presentano le caratteristiche di cui al sopracitato art. 35-bis.

L'accertamento sui precedenti penali avviene mediante acquisizione di dichiarazione sostitutiva di certificazione resa dall' interessato ai sensi dell'art. 46 del DPR n. 445/2000.

Dovrà altresì essere garantito il principio della rotazione, ove possibile, dei membri di commissione.

Il Regolamento del personale dovrà prevedere i criteri di nomina dei membri esperi delle commissioni di concorso, indicando, per ogni figura professionale, il numero, la qualifica/esperienza e la provenienza (interno/esterno).

Appalti pubblici e misure di anticorruzione nella gestione degli incarichi professionali esterni

Secondo le indicazioni contenute nel PNA, nonché alle Linee Guida ANAC, l'A.P.S.P. dovrà:

- rispettare il criterio di rotazione nella selezione dei partecipanti alla gara e nella scelta del contraente;
- definire, per le Commissioni di gara, un nuovo imparziale sistema di individuazione e nomina dei membri;
- adottare delle corrette modalità di ricorso all'istituto dell'affidamento diretto.

Nell'applicazione delle misure di anticorruzione nella gestione degli incarichi professionali esterni sarà necessario:

- riservare gli incarichi di consulenza solo ed esclusivamente per quelle funzioni assenti all'interno dell'A.P.S.P. e comunque coerenti con gli scopi aziendali, ivi compresi gli incarichi tecnico-professionali.

Coordinamento con il sistema dei controlli

Le azioni previste nel Piano si coordinano con il sistema di controlli previsti dall'A.P.S.P. e prevedono:

- controllo di regolarità amministrativa;
- controllo di regolarità contabile;
- controllo di gestione;
- controllo sugli equilibri finanziari.

Si ritiene opportuno prevedere per il 2022:

- monitoraggio e verifica della regolarità e della correttezza delle procedure svolte e degli atti adottati;
- rilevazione della legittimità dei provvedimenti e registrazione degli eventuali scostamenti rispetto alle norme vigenti;
- sollecitare l'esercizio del potere di autotutela del responsabile, ove vengano ravvisate patologie nell'atto amministrativo;
- migliorare la qualità degli atti amministrativi;
- indirizzare l'azione amministrativa verso percorsi semplificati e trasparenti in grado di garantire la massima imparzialità, anche attraverso la costruzione di un sistema di regole condivise;
- collaborare con i singoli uffici per l'impostazione ed il continuo aggiornamento delle procedure.

La trasparenza

L'A.P.S.P. è tenuta ad assicurare la qualità delle informazioni riportate nel sito istituzionale nel rispetto degli obblighi di pubblicazione previsti dalla legge, assicurandone l'integrità, il costante aggiornamento, la completezza, la tempestività, la semplicità di consultazione, la comprensibilità, l'omogeneità, la facile accessibilità, nonché la conformità ai documenti originali in possesso dell'amministrazione, l'indicazione della loro provenienza e la riutilizzabilità.

Il Piano - che a seguito dell'entrata in vigore del D.Lgs. 97/2015, apportante modifiche al D.Lgs. 33/2013, assorbirà i contenuti del vecchio PTTI (programma Triennale per la Trasparenza e l'Integrità) - conterrà meccanismi tali da garantire quindi che i documenti e gli atti oggetto di pubblicazione obbligatoria siano quindi pubblicati:

- in forma chiara e semplice, tali da essere facilmente comprensibili al soggetto che ne prende visione;
- completi nel loro contenuto, e degli allegati costituenti parte integrante e sostanziale dell'atto;
- con l'indicazione della loro provenienza, e previa attestazione di conformità all'originale in possesso dell'amministrazione;
- tempestivamente e comunque non oltre 3 giorni dalla loro efficacia;
- per un periodo di 5 anni, decorrenti dal 1° gennaio dell'anno successivo a quello da cui decorre l'obbligo di pubblicazione. Gli atti che producono i loro effetti oltre i 5 anni, andranno comunque pubblicati fino alla data di efficacia. Allo scadere del termine sono comunque conservati e resi disponibili all'interno di distinte sezioni di archivio.
- in formato di tipo aperto ai sensi dell'articolo 68 del Codice dell'amministrazione digitale, di cui al D.Lgs. 82/2005 e saranno riutilizzabili ai sensi del D.Lgs. 196/2003, senza ulteriori restrizioni diverse dall'obbligo di citare la fonte e di rispettarne l'integrità.

Misure organizzative per la pubblicazione degli obblighi di trasparenza

Il Piano definirà le misure, i modi, e le iniziative per l'adempimento degli obblighi di pubblicazione previsti dalla normativa vigente, ivi comprese le misure organizzative volte ad assicurare la regolarità e la tempestività dei flussi informativi facenti capo ai dirigenti responsabili degli uffici dell'amministrazione.

Accesso civico

L'art. 5 del D.Lgs. 33/2013, così come di recente modificato dal D.Lgs. 97/2016, disciplina il diritto all'accesso civico che prevede la possibilità per chiunque di richiedere, senza alcuna motivazione e formalità, i documenti, le informazioni o i dati che le pubbliche abbiano omesso di pubblicare a fronte dell'obbligo imposto dal legislatore (accesso civico "semplice") e di accedere ai dati e ai documenti detenuti dalle pubbliche amministrazioni, ulteriori rispetto a quelli oggetto di pubblicazione ai sensi del D.Lgs. 33/2013, riconosciuto "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" (accesso civico "generalizzato").

Il Piano dovrà quindi garantire la piena attuazione della suddetta normativa e quindi la piena accessibilità alle informazioni relative alla propria attività prevedendo al suo interno le modalità per l'esercizio del diritto (soggetto a cui rivolgersi, indirizzo e-mail, numero di telefono. fax). Tutti i riferimenti, le informazioni e la modulistica saranno disponibili nell'apposita sottosezione denominata «Altri contenuti/Accesso Civico» dell'Amministrazione Trasparente sul portale dell'A.P.S.P.

Gli obblighi di pubblicazione

Al fine di dare attuazione alla disciplina della trasparenza è stata inserita nella home page del sito istituzionale dell'A.P.S.P. www.apsp-pergine.it un'apposita sezione denominata "Amministrazione trasparente", i cui contenuti sono

organizzati in base a regole rigorose stabilite dal D.Lgs. 33/2013, così come modificato dal D.Lgs 97/2016, per formato, struttura tempistiche e nome.

Misure organizzative per il monitoraggio e rispetto degli obblighi di trasparenza

Il PTPCT definirà le misure organizzative attraverso il quale il Responsabile della prevenzione della corruzione e della Trasparenza verifica il corretto adempimento da parte degli uffici delle disposizioni previste dal D.Lgs. 33/2013. Il monitoraggio viene effettuato secondo le seguenti modalità:

- accesso diretto al portale;
- estrazione dati excel dalle tabelle pubblicate per verificare la completezza dei dati;
- segnalazioni su problematiche riscontrate.

Ulteriori misure

Inoltre, l'A.P.S.P. promuoverà l'attuazione dei seguenti indirizzi/obiettivi strategici:

- tener conto, al fine dell'aggiornamento del Piano, per quanto possibile, dei contributi pervenuti a seguito della pubblicazione dell'avviso di consultazione pubblica;
- introdurre un organigramma dell'anticorruzione e trasparenza con l'individuazione di responsabili e referenti;
- promuovere la cultura del whistleblowing, per la segnalazione dei fattori di rischio, agevolando tale pratica con adeguati strumenti atti a garantire l'anonimato del segnalatore;
- integrare il sistema di monitoraggio delle misure anticorruzione con i sistemi di controllo interno;
- dedicare maggior attenzione alla pubblicazione dei dati in formato aperto.