



“ASP Paolo Ricci”

Azienda Pubblica di Servizi alla Persona

Sede legale: P.zza XXV Luglio, 2 -62012 Civitanova Marche (MC)
Sede amministrativa: Via Einaudi, 144 – 62012 Civitanova Marche (MC)

URL sito web: www.paoloricci.org

posta elettronica ordinaria istituzionale: info@paoloricci.org

PEC: asp.paoloricci@emarche.it

Cod.fisc./P.IVA 00259160430

**PIANO TRIENNALE DI PREVENZIONE
DELLA CORRUZIONE E DELLA TRASPARENZA**

2018-2020

Approvato con deliberazione del Consiglio di amministrazione n. 7 del 31/01/2018

proposto dal Responsabile della Prevenzione della Corruzione

INDICE

	Introduzione	pag.	4
1.	Oggetto	“	7
2.	Procedura di aggiornamento del Piano	“	7
	2.1 La predisposizione e l’approvazione del PTPC	“	7
	2.2 Gli strumenti di supporto del RPCT	“	8
	2.3 Il collegamento al ciclo della performance	“	9
	2.4 La tempistica	“	10
	2.5 La società a controllo pubblico “Paolo Ricci Servizi Srl”	“	10
	2.6 Prospettive future e criticità	“	11
3.	Soggetti del sistema di prevenzione della corruzione	“	12
4.	La gestione del rischio di corruzione	“	13
	4.1 L’analisi del contesto esterno	“	14
	4.2 L’analisi del contesto interno	“	14
	5.3 Le modalità di gestione	“	14
5	Misure di prevenzione del rischio corruzione	“	15
	5.1 Misure obbligatorie	“	15
	5.1.1 Trasparenza e accesso civico	“	15
	5.1.1.1 Obblighi di pubblicazione e responsabilità		15
	5.1.1.2 La nuova forma di accesso civico		16
	5.1.2 Codice di comportamento dei dipendenti	“	17
	5.1.3 Astensione in caso di conflitto di interesse e monitoraggio dei rapporti tra l’amministrazione e i soggetti esterni	“	17
	5.1.4 Incarichi d’ufficio, attività ed incarichi extra istituzionali vietati ai dipendenti	“	17
	5.1.5 Inconferibilità e incompatibilità di incarichi dirigenziali e di incarichi amministrativi di vertice	“	17
	5.1.6 Attività successiva alla cessazione del rapporto di lavoro (<i>pantouflage – revolving doors</i>)	“	18
	5.1.7 Rotazione del personale addetto alle aree a rischio corruzione	“	18
	5.1.8 Tutela del soggetto che segnala illeciti (<i>whistleblowing</i>)	“	18
	5.1.9 Formazione del personale	“	19
	5.1.10 Patti di integrità	“	19
	5.1.11 Monitoraggio sul rispetto dei termini procedurali	“	19
	5.1.12 Azioni di sensibilizzazione e rapporto con la società civile	“	19
	5.2 Misure ulteriori	“	19
	5.2.1 Meccanismi di controllo nel processo di formazione delle		

	decisioni	“	19
	5.2.2 Sistema dei controlli interni	“	20
	5.2.3 Altre iniziative per l’area di rischio affidamento di lavori, servizi e forniture	“	20
	5.2.4 Automazione dei processi e gestione documentale	“	20
6.	Le attività svolte e la strategia di prevenzione come <i>work in progress</i>	“	21
7.	Monitoraggio sull’attuazione del piano	“	22
8.	Rinvii alle parti invariate del PTPC precedente	“	22
	ALLEGATI		
	Allegato 1 Macrostruttura		
	Allegato 2 Modello scheda di valutazione del Rischio		
	Allegato 3 Scheda ponderazione del Rischio con valutazioni		
	Allegato 4 Tabella degli obblighi di pubblicazione		
	Allegato 5 Mod. richiesta accesso civico art. 5, c.1, D.Lgs. 33/2013		
	Allegato 6 Mod. richiesta accesso civico art.5, c.2, D.Lgs. 33/2013		
	Allegato 7 Mod. richiesta accesso L. 241/1990		
	Allegato 8 Mod. segnalazioni condotte illecite (whistleblower)		
	Allegato 9 Tabella sintetica delle misure di prevenzione del rischio “corruzione”		

INTRODUZIONE

L'azione di prevenzione e contrasto dei fenomeni corruttivi si basa sul rispetto di una serie di adempimenti ed obblighi che trovano la propria fonte in un sistema integrato di norme, avente il fine precipuo di presidiare il rischio del verificarsi di fenomeni di carattere corruttivo, nonché di far emergere eventuali analoghi fenomeni di illegalità nelle pubbliche amministrazioni, nelle società ed enti di diritto privato controllati e partecipati dalle stesse e negli enti pubblici economici.

L' "ASP Paolo Ricci" è un' Azienda Pubblica di Servizi alla Persona e socio unico/fondatore di una società a capitale pubblico denominata "Paolo Ricci Servizi srl", che si configura come una società in *house* sulla quale esercita un controllo analogo a quello esercitato sui propri servizi in economia.

Pertanto, la presente edizione, rispetto alla precedente, del Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione (PTPC), relativa al triennio 2018-2020, tiene conto:

- oltre che degli indirizzi espressi dall'Autorità Nazionale Anticorruzione (ANAC) con il Piano Nazionale Anticorruzione (PNA), approvato con Delibera n. 831 del 3 agosto 2016 della stessa Autorità, anche del suo aggiornamento con successiva Delibera n. 1208 del 22 novembre 2017;
- delle modifiche apportate al Decreto Legislativo 27 ottobre 2009, n. 150 "Attuazione della legge 4 marzo 2009, n. 15, in materia di ottimizzazione della produttività del lavoro pubblico e di efficienza e trasparenza delle pubbliche amministrazioni" dal Decreto Legislativo 25 maggio 2017, n. 74 "Modifiche al decreto legislativo 27 ottobre 2009, n.150, in attuazione dell'articolo 17, comma 1, lettera r) della legge 7 agosto 2015, n.124;
- delle modifiche apportate al Decreto Legislativo 18 aprile 2016, n. 50 "Codice dei contratti pubblici" dal D.Lgs. 19 aprile 2017, n. 56;
- della Delibera ANAC n.241 del 8 marzo 2017 "Linee guida recanti indicazioni sull'attuazione dell'art.14 del d.lgs. 33/2013 "Obblighi di pubblicazione concernenti i titolari di incarichi politici, di amministrazione, di direzione o di governo e i titolari di incarichi dirigenziali", come modificato dall'art.13 del D.Lgs. 97/2016;
- della Delibera ANAC n. 382 del 12.04.2017 "Sospensione dell'efficacia della delibera n. 241/2017 limitatamente alle indicazioni relative all'applicazione dell'art.14 co.1 lett. c) ed f) del d.lgs. 33/2013 per tutti i dirigenti pubblici, compresi quelli del SSN;
- del Regolamento (UE) 13016/679 del Parlamento Europeo e del Consiglio del 27 aprile 2016, relativo alla protezione delle persone fisiche con riguardo al trattamento dei dati personali, nonché alla libera circolazione di tali dati e che abroga la direttiva 95/46/CE, con la previsione dell'obbligo della messa in vigore della norma entro il prossimo 25 maggio 2018;
- del Codice dell'Amministrazione digitale, D.Lgs. 7 marzo 2005 n.82, come successivamente modificato e integrato, da ultimo con il D.Lgs. 13 dicembre 2017, n. 2017 e delle norme ad esso collegate;
- della Legge 7 agosto 1990 n. 241 "Nuove norme in materia di procedimento amministrativo e di diritto di accesso ai documenti amministrativi", come successivamente modificata e integrata, da ultimo, dal D.Lgs. 30 giugno 2016, n. 127, dal D.Lgs. 25 novembre 2016, n. 222 e dal D.Lgs. 16 giugno 2017, n. 104;
- del "Testo Unico in materia di società a partecipazione pubblica" (TUSP) di cui al D.Lgs. 19 agosto 2016, n. 175, come modificato dal D.Lgs. 16 giugno 2017, n.100;
- delle linee guida integrative del PNA per l'attuazione della normativa in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza da parte delle società e degli enti di diritto privato controllati e partecipati dalle pubbliche amministrazioni e degli enti pubblici economici, approvate con Determinazione ANAC n.1134 dell'08 novembre 2017, che hanno fatto seguito alle linee guida emanate in materia con Determinazione ANAC n. 8 del 17 giugno 2015;

- del D.Lgs. 22 gennaio 2004, n.42 “ Codice dei beni culturali e del paesaggio”, come successivamente modificato e integrato, da ultimo dal D.Lgs. 7 gennaio 2016, n. 2 e dal D.Lgs. 12 maggio 2016, n. 90.

La base di partenza della normativa anticorruzione, come è noto, è stata rappresentata dalla tuttora vigente Legge 6 novembre 2012 n. 190, che ha introdotto nell’ordinamento giuridico italiano una normativa organica volta in via prioritaria a prevenire l’insorgenza di fenomeni di corruzione nella Pubblica Amministrazione.¹

In attuazione della Legge 190/2012 furono emanati:

- Decreto Legislativo 31 dicembre 2012, n. 235 “Testo unico delle disposizioni in materia di incandidabilità e di divieto di ricoprire cariche elettive e di governo conseguenti a sentenze definitive di condanna per delitti non colposi, a norma dell’articolo 1, comma 63, della legge 6 novembre 2012, n. 190”;
- Decreto Legislativo 14 marzo 2013, n. 33 "Riordino della disciplina riguardante gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni”;
- Decreto Legislativo 8 aprile 2013, n. 39 “Disposizioni in materia di inconferibilità e incompatibilità di incarichi presso le pubbliche amministrazioni e presso gli enti privati in controllo pubblico, a norma dell’articolo 1, commi 49 e 50, della legge 6 novembre 2012, n. 190”;
- Decreto del Presidente della Repubblica 16 aprile 2013, n. 62 “Regolamento recante codice di comportamento dei dipendenti pubblici, a norma dell’articolo 54 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165”.

La legge 190/2012 è stata oggetto di continue modifiche.² Quelle più recenti sono state apportate con:

- Decreto Legislativo 25 maggio 2016, n. 97 “Revisione e semplificazione delle disposizioni in materia di prevenzione della corruzione, pubblicità e trasparenza, correttivo della legge 6 novembre 2012, n. 190 e del decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33, ai sensi dell’articolo 7 della legge 7 agosto 2015, n. 124, in materia di riorganizzazione delle amministrazioni pubbliche”, attuativo di una delle deleghe conferite dal Parlamento al Governo mediante la legge 7 agosto 2015, n. 124, che ha profondamente rinnovato anche il D.Lgs.33/2013;

A seguito delle modifiche apportate alla legge 190/2012 dal D.Lgs. 97/2016 sono state emanate delle linee guida con:

- Delibera ANAC n.1039 del 28 dicembre 2016 “Linee guida recanti indicazioni operative ai fini della definizione delle esclusioni e dei limiti all’accesso civico ai sensi degli artt. 5, co. 2 e 5-bis, co.6 del d.lgs. 33/2013”;
- Delibera ANAC n. 1310 del 28 dicembre 2016 “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”;

La principale normativa correlata è costituita anche da:

¹ Con la legge 6 novembre 2012 n. 190 si diede seguito a quanto previsto dalla legge 3 agosto 2009 n. 116, con la quale venne ratificata in Italia la Convenzione dell’ONU contro la corruzione adottata sei anni prima.

² Si ricordano: il decreto legge 18 ottobre 2012, n. 179, conv. con modifiche dalla L. 17 dicembre 2012, n. 221; la legge 24 dicembre 2012, n. 228; il decreto legge 21 giugno 2013, n. 69, conv. con modifiche dalla L. 9 agosto 2013, n. 98; il decreto legge 24 giugno 2014, n. 90, conv. con modifiche dalla L. 11 agosto 2014, n. 114; la legge 27 maggio 2015, n. 69; il decreto legislativo 22 gennaio 2016, n. 10; il decreto legislativo 18 aprile 2016, n. 50.

- Decreto Legislativo 30 marzo 2001, n.165 “Norme generali sull’ordinamento del lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche”

Nell’ambito della suddetta normativa un posto di primo piano per la prevenzione della corruzione è rappresentato non solo dal PNA³ ma anche dal Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione (PTPC) che deve essere adottato da ogni amministrazione e aggiornato almeno annualmente.

Il presente PTPC, a seguito delle modifiche apportate dal D.Lgs. 97/2016 all’art. 43 del D.Lgs. 33/2013, non contiene più uno specifico documento denominato “Programma Triennale per la Trasparenza e l’Integrità”, ma comunque prescrizioni per assicurare la trasparenza dell’Amministrazione, che non costituisce più un obiettivo a se stante ma uno strumento più rilevante e imprescindibile della prevenzione della corruzione.

³ Originariamente, ai sensi dell’art. 1, comma 9, della legge 190/2012, il P.N.A. era predisposto dal Dipartimento della Funzione Pubblica e successivamente approvato dalla CIVIT. A seguito dell’entrata in vigore della legge 125 del 2013, di conversione del decreto legge 31 agosto 2013, n. 101, la CIVIT assunse la denominazione di "Autorità Nazionale Anticorruzione e per la valutazione e la trasparenza delle amministrazioni pubbliche" (A.N.AC.). Con l’art. 19 del decreto legge 24 giugno 2014, n. 90, detta Autorità acquisì la denominazione di “Autorità Nazionale Anticorruzione”, divenendo anche titolare dei compiti e delle funzioni fino a quel momento attribuiti all’Autorità per la vigilanza sui contratti pubblici di lavori, servizi e forniture, di cui venne disposta la soppressione. Il PNA. è stato poi aggiornato con determinazione ANAC 28 ottobre 2015, n. 12 e, più recentemente, con le già menzionate delibere ANAC 3 agosto 2016 n. 831 e 22 novembre 2017 n.1208. Attualmente, in base al comma 2 bis della legge 190/2012, il PNA è adottato sentiti un Comitato interministeriale e la Conferenza unificata.

1. OGGETTO

Il presente documento ha per oggetto il Piano di prevenzione della corruzione (PTPC) dell'Azienda Pubblica di Servizi alla Persona "ASP Paolo Ricci" per il triennio 2018-2020 e contiene indicazioni per la definizione strutturata di un sistema di prevenzione della corruzione della società controllata a capitale Pubblico "Paolo Ricci Servizi srl", proposto dal Responsabile della Prevenzione della Corruzione (RPC) e adottato dall'organo di indirizzo politico, secondo le disposizioni della L.190/2012 e delle norme ad essa collegate.

2. PROCEDURA DI AGGIORNAMENTO DEL PIANO

2.1 La predisposizione e l'approvazione del PTPC

La predisposizione del presente PTPC è stata curata dal Responsabile per la Prevenzione della Corruzione:

- tenendo conto delle novità introdotte in materia di prevenzione della corruzione, specificate nell'introduzione al presente documento;
- anche attraverso rinvii, ove ritenuto opportuno, alle precedenti versioni del PTPC, in particolare, in adesione al vigente PNA, si è scelto di svolgere approfondimenti su temi specifici senza soffermarsi particolarmente su tutti quelli già trattati in precedenza, specificando le modifiche e le integrazioni fra i due documenti;
- verificando l'attività svolta in materia di anticorruzione e tenendo conto delle iniziative poste in essere negli anni precedenti in applicazione della normativa di riferimento;
- tenendo conto in particolare di quanto specificato nelle relazioni annuali del RPC pubblicate nel sito web istituzionale, nella sezione dell'Amministrazione trasparente in <http://www.paoloricci.org/amministrazione-trasparente/altri-contenuti/buone-prassi/relazione-del-responsabile-della-corruzione>.

Per l'aggiornamento del Piano è stato pubblicato periodicamente apposito avviso in <http://www.paoloricci.org/amministrazione-trasparente/altri-contenuti/buone-prassi/piano-triennale-di-prevenzione-della-corruzione/aggiornamento-dinamico-piano-di-prevenzione-della-corruzione>, con cui i soggetti portatori di interesse in relazione all'attività dell'Amministrazione, siano essi soggetti pubblici o privati, gruppi organizzati e non, componenti del Consiglio di Amministrazione, dipendenti, singoli cittadini, sono stati invitati a far pervenire proposte ed osservazioni al Responsabile della Prevenzione della Corruzione. Non è stato assegnato nessun termine per le suddette segnalazioni sulla base di un principio di possibilità di aggiornamento dinamico del Piano. Ad oggi non è pervenuta nessuna comunicazione.

Il PTPC 2018-2020 ha come finalità quella di continuare a guidare l'Azienda in un percorso che conduca all'adozione di concrete ed effettive misure di prevenzione della corruzione, da calare nelle specifiche realtà organizzative dei diversi ambiti di intervento e delle diverse aree/settori/uffici. Ciò attraverso un'autoanalisi del contesto organizzativo esterno ed interno, la conoscenza sistematica dei processi e dei procedimenti amministrativi svolti, allo scopo di rendere più agevole l'elaborazione, attuazione ed osservanza del presente Piano, la riduzione di eventuali criticità che potranno essere progressivamente superate anche in seguito all'esito dei processi di riforma amministrativa introdotti dalla legge 7 agosto 2015, n. 124 e dai relativi decreti delegati.

In tale ottica ci si propone di continuare ad individuare i fattori di rischio specifico e le relative misure di prevenzione, con riferimento alle macroattività già classificate dal legislatore nazionale come aree maggiormente esposte al rischio di fenomeni corruttivi, quali quelle puntualmente enunciate delle autorizzazioni e concessioni, degli appalti di lavori, delle forniture e dei servizi, dei contratti pubblici, dei benefici economici, delle concessioni ed erogazioni di sovvenzioni,

contributi, sussidi ed ausili finanziari, nonché l'attribuzione di vantaggi economici di qualunque genere a persone ed enti pubblici e privati, quelle dei concorsi e delle prove selettive per l'assunzione del personale e delle progressioni di carriera. Ci si propone altresì lo scopo di apprestare misure preventive idonee a presidiare il rischio di corruzione anche in relazione ad ulteriori aree del contesto organizzativo dell'Ente, per le quali l'analisi dei rischi evidenzia potenziali vulnerabilità (c.d. zone scoperte), ivi comprese le cosiddette "Aree generali di rischio" (gestione delle entrate, delle spese e del patrimonio, controlli, verifiche, ispezioni e sanzioni, incarichi e nomine). Carattere complementare alle finalità come sopra enunciate riveste, inoltre, l'ulteriore finalità afferente la definizione di procedure appropriate finalizzate a selezionare e formare i dipendenti chiamati ad operare in settori particolarmente esposti alla corruzione.

In relazione a quanto sopra affermato, la predisposizione e l'emanazione del presente Piano non può essere vista, pertanto, come mero adempimento formale da compiersi entro una scadenza temporale definita e secondo un termine di completamento finale, bensì come un processo organizzativo di carattere dinamico implicante la progettazione, l'attuazione e l'implementazione di un insieme di strumenti finalizzati alla prevenzione dei fenomeni corruttivi, che vengono, così, "via via affinati, modificati o sostituiti in relazione al feedback ottenuto dalla loro applicazione"⁴, nonché all'attivazione ed implementazione di soluzioni (ad esempio eventuali applicativi informatici) necessarie ed idonee al perseguimento degli obiettivi di cui al presente piano.

2.2 Gli strumenti di supporto del RPCT

Già nel precedente Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione veniva sottolineato che l'evoluzione normativa e quella dei Piani Nazionali Anticorruzione richiedono alle amministrazioni il rafforzamento del ruolo del Responsabile della Prevenzione della Corruzione (RPC), che a seguito delle modifiche introdotte dal D. Lgs. 97/2016 è anche Responsabile della Trasparenza e soggetto titolare del potere di predisposizione e di proposta del PTPC (Piano triennale per la prevenzione della corruzione) all'organo di indirizzo competente all'adozione finale (nel caso dell'ASP Paolo Ricci al Consiglio di Amministrazione). Viene richiesto in particolare nella formazione e attuazione del Piano un maggiore coinvolgimento dell'organo di indirizzo stesso così come, ove obbligatorio e nominato dell'OIV (Organismo indipendente di valutazione).

Il percorso avviato dovrà condurre quindi:

- alla definizione dei collegamenti e delle strutture/figure di supporto al Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza che consentano, da un lato, un efficace espletamento dei compiti di quest'ultimo e, dall'altro, la necessaria collaborazione di tutte le figure responsabili/referenti alla predisposizione e attuazione del PTPC, nonché la piena condivisione degli obiettivi e il più ampio coinvolgimento dei dipendenti. L'individuazione di referenti e responsabili sarà da effettuarsi in relazione alla complessità della struttura organizzativa e in coerenza con quanto illustrato nel Piano Nazionale Anticorruzione e nella normativa di riferimento.

Si dovranno creare quindi le condizioni per l'attivazione di un canale stabile di confronto/condivisione del RPC con le suddette figure soprattutto per l'adozione formale di circolari e note esplicative/organizzative rivolte a tutti i soggetti del sistema di prevenzione della corruzione e della trasparenza, richiedendo suggerimenti e osservazioni. Ciò allo scopo di avere un quadro il più possibile completo della situazione e delle difficoltà effettive nell'operare secondo le indicazioni del piano ed evitare uno scollamento eccessivo tra i propositi di impostazione teorica e la realtà concreta come in passato.

Inoltre come sottolineato dall'ANAC nel Piano Nazionale Anticorruzione 2016 sarà necessario creare le condizioni per un maggiore e consapevole coinvolgimento dei componenti dell'organo di indirizzo.

⁴ Linee di indirizzo del Comitato ministeriale di cui al D.P.C.M. 16 gennaio 2013

2.3 Il collegamento al ciclo della performance

Come indicato nel precedente piano anticorruzione, è necessario valutare gli strumenti ai quali l'ente fa ad oggi riferimento per la misurazione e valutazione della performance del personale e prevedere obiettivi gestionali da raggiungere contenenti specifiche iniziative in materia di trasparenza e prevenzione della corruzione.

Nella logica di una effettiva e consapevole partecipazione alla costruzione del sistema di prevenzione, l'Organo di indirizzo, tra i contenuti necessari del PTPC, è competente ad individuare gli obiettivi strategici in materia di prevenzione della corruzione e della trasparenza (art 1, co 8, come novellato dall'art. 41 del D.lgs. 97/2016). Tra questi già l'art. 10, co. 3, del D.lgs. 33/2013, come novellato dall'art. 10 del D.lgs. 97/2016, stabilisce che la promozione di maggiori livelli di trasparenza costituisce obiettivo strategico di ogni amministrazione, che deve tradursi in obiettivi organizzativi e individuali.

Tali obiettivi devono concorrere alla realizzazione degli ulteriori obiettivi generali e specifici che identificano le priorità in termini di attività dell'Azienda definiti, in coerenza con le politiche nazionali e tenendo conto del comparto di contrattazione collettiva di appartenenza.

Il sistema deve fare riferimento a monte ad una chiara attribuzione di competenze e responsabilità al personale, sia verticali che orizzontali, nel contesto organizzativo dell'Azienda.

Le novità introdotte dal D.Lgs. 25 maggio 2017, n. 74 "Modifiche al decreto legislativo 27 ottobre 2009, n. 150, in attuazione dell'articolo 17, comma 1, lettera r), della legge 7 agosto 2015, n. 124, hanno come finalità quella di ottimizzare la produttività del lavoro pubblico e garantire l'efficienza e la trasparenza delle pubbliche amministrazioni. A tal fine sono introdotti meccanismi di riconoscimento del merito e della premialità, norme per la razionalizzazione e integrazione dei sistemi di valutazione, la riduzione degli adempimenti in materia di programmazione e di coordinamento della disciplina in materia di valutazione e controlli interni.⁵

Sempre nell'ottica di un effettivo coinvolgimento degli organi di indirizzo nella impostazione della strategia di prevenzione della corruzione, all'Organo di indirizzo spetta anche la decisione in ordine all'introduzione di modifiche organizzative per assicurare al Responsabile della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza funzioni e poteri idonei allo svolgimento del ruolo con autonomia ed effettività anche in questo ambito.

⁵ Queste le principali novità del provvedimento:

- il rispetto delle norme in tema di valutazione costituisce non solo condizione necessaria per l'erogazione di premi, ma rileva anche ai fini del riconoscimento delle progressioni economiche, dell'attribuzione di incarichi di responsabilità al personale e del conferimento degli incarichi dirigenziali;
- la valutazione negativa delle performance rileva ai fini dell'accertamento della responsabilità dirigenziale e, in casi specifici e determinati, a fini disciplinari;
- ogni PA deve misurare e valutare la performance con riferimento all'amministrazione nel suo complesso, alle unità organizzative o aree di responsabilità in cui si articola e ai singoli dipendenti o gruppi di dipendenti;
- oltre agli obiettivi specifici di ogni amministrazione, è introdotta la categoria degli obiettivi generali, che identificano le priorità in termini di attività delle pubbliche amministrazioni coerentemente con le politiche nazionali, definiti tenendo conto del comparto di contrattazione collettiva di appartenenza;
- gli Organismi Indipendenti di Valutazione (OIV), in base alle risultanze dei sistemi di controllo strategico e di gestione presenti nell'amministrazione, devono verificare l'andamento delle performance rispetto agli obiettivi programmati durante il periodo di riferimento e segnalare eventuali necessità di interventi correttivi. Sono previsti strumenti e poteri incisivi per garantire il ruolo degli OIV, con riferimento al potere ispettivo, al diritto di accesso al sistema informatico e agli atti e documenti degli uffici;
- si riconosce per la prima volta un ruolo attivo dei cittadini ai fini della valutazione della performance organizzativa, mediante la definizione di sistemi di rilevamento della soddisfazione degli utenti in merito alla qualità dei servizi resi;
- nella misurazione delle performance individuale del personale dirigente è attribuito un peso prevalente ai risultati della misurazione e valutazione della performance dell'ambito organizzativo di cui hanno essi diretta responsabilità; è definito un coordinamento temporale tra l'adozione del Piano della performance e il ciclo di programmazione economico-finanziaria, introducendo sanzioni più incisive in caso di mancata adozione del Piano;
- sono introdotti nuovi meccanismi di distribuzione delle risorse destinate a remunerare la performance, affidati al contratto collettivo nazionale, che stabilirà la quota delle risorse destinate a remunerare, rispettivamente, la performance organizzativa e quella individuale e i criteri idonei a garantire che alla significativa differenziazione dei giudizi corrisponda un'effettiva diversificazione dei trattamenti economici correlati.

Spetta invece all'Organismo di Valutazione, in particolare, rafforzare il raccordo tra misure anticorruzione e misure di miglioramento della funzionalità delle amministrazioni e della performance degli uffici e dei funzionari pubblici.

2.4 La tempistica

In relazione alla difficoltà incontrate negli anni precedenti, sarebbe auspicabile che entro il 30 ottobre di ogni anno ciascun Referente e/o Responsabile di area/ufficio/settore dovrà trasmettere al Responsabile per la Prevenzione della Corruzione le proprie proposte aventi ad oggetto l'individuazione delle attività nelle quali è più elevato il rischio di corruzione, indicando le concrete misure organizzative che propone di adottare dirette a contrastare il rischio rilevato. Qualora tali misure comportino degli oneri economici per l'Ente, le proposte dovranno indicare la stima delle risorse finanziarie occorrenti. In assenza di suggerimenti o proposte, tali soggetti dovranno predisporre e consegnare al RPCT (Responsabile della Prevenzione della Corruzione e della trasparenza) una breve dichiarazione in tal senso. Entro il 31 gennaio di ogni anno, salvo diverso altro termine fissato dalla legge, il Responsabile per la prevenzione, anche sulla scorta delle indicazioni raccolte di altre eventuali segnalazioni e proposte, provvederà ad elaborare il Piano di prevenzione della corruzione e lo trasmetterà per l'approvazione. Il Piano, una volta valutato e approvato, dovrà essere pubblicato sul sito web istituzionale dell'Ente in apposita sottosezione ("Amministrazione Trasparente\Altri contenuti – corruzione"). Nella medesima sottosezione del sito dovrà essere pubblicata, a cura del Responsabile, entro il 15 dicembre di ciascun anno, salvo diverso altro termine indicato dalla legge, la relazione recante i risultati dell'attività svolta. Il Piano può essere modificato anche in corso d'anno, su proposta del Responsabile per la 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.⁶

2.5 La società a controllo pubblico "Paolo Ricci Servizi srl"

A seguito delle verifiche effettuate, come precisato nel Piano Anticorruzione precedente, in particolare per quanto riguarda la "Paolo Ricci Servizi srl" si dovranno individuare i soggetti del sistema di prevenzione della corruzione della società che dovrà provvedere quanto prima alla elaborazione di un proprio Piano di Prevenzione della Corruzione. Nelle more potrà continuare a costituire riferimento per quanto applicabile la presente versione del PTPCT dell'ente controllante. In particolare è emersa l'opportunità di un inserimento di indirizzi in materia nel Piano di Prevenzione della Corruzione dell'ASP Paolo Ricci, unico socio e fondatore della società in house "Paolo Ricci Servizi srl", tenuto conto dei poteri direttamente esercitabili, ai sensi dell'articolo 13

⁶ L'ASP Paolo Ricci ha approvato il primo Piano triennale di prevenzione della corruzione riferito agli anni 2014-2016 ed il relativo Programma Triennale per la trasparenza e l'integrità con Delibera del Consiglio di Amministrazione n. 28 del 13.11.2014, consultabili ai seguenti link:

- Piano triennale di Prevenzione della Corruzione 2014-2016 <http://www.paoloricci.org/amministrazione-trasparente/altri-contenuti/buone-prassi/piano-triennale-di-prevenzione-della-corruzione/piano-triennale-di-prevenzione-della-corruzione-2014-2016> ; - Programma triennale per la trasparenza e l'integrità 2014-2016 <http://www.paoloricci.org/amministrazione-trasparente/disposizioni-general/programma-per-la-trasparenza-e-lintegrita> .

Dato che è risultata a ridosso la data del 31.01.2015, normativamente prevista per il loro primo aggiornamento, alla suddetta del 13.11.2014, entro tale scadenza non sono state rilevate variazioni rispetto a quanto indicato nei Piani in premessa. Si è quindi ritenuto:

1) di specificare che la programmazione in essi prevista veniva estesa al 2017 in attesa di ulteriori valutazioni da effettuarsi in un periodo di tempo più ampio e sufficiente al perfezionamento delle previsioni per il triennio 2015-2017 rispetto a quelle di recente effettuate;

2) di renderli visibili nel sito dell'Ente anche nella sottosezione relativa al periodo 2015-2017 ai seguenti link:

- Piano triennale di Prevenzione della Corruzione <http://www.paoloricci.org/amministrazione-trasparente/altri-contenuti/buone-prassi/piano-triennale-di-prevenzione-della-corruzione/piano-triennale-di-prevenzione-della-corruzione-2015-2017>;

- Programma triennale per la trasparenza e l'integrità <http://www.paoloricci.org/amministrazione-trasparente/disposizioni-general/programma-per-la-trasparenza-e-lintegrita/programma-triennale-per-la-trasparenza-e-lintegrita-2015-2017>.

Si è quindi provveduto ad invitare i soggetti portatori di interesse, mediante pubblicazione sul sito dell'Ente (http://www.paoloricci.org/wp-content/uploads/2015/01/aggiornamento_dinamico_PTTPC.pdf), a far pervenire proposte ed osservazioni di cui tener conto in sede di aggiornamento del Piano Triennale Anticorruzione e del Programma Triennale per la Trasparenza e l'integrità. E' stato anche predisposto e messo on line un modulo per le proposte ed osservazioni (http://www.paoloricci.org/wp-content/uploads/2015/01/modello_segnalazioni_PTTPC.pdf). A seguito di questa iniziativa non sono pervenute nessuna proposta e nessuna osservazione.

Sono stati poi proposti, approvati e pubblicati i PTTPC 2016-2018 e 2017-2019, previo avviso con l'invito ai soggetti portatori di interesse a produrre proposte e osservazioni secondo le modalità sopra descritte consultabili in <http://www.paoloricci.org/amministrazione-trasparente/altri-contenuti/buone-prassi/piano-triennale-di-prevenzione-della-corruzione>

dell'Atto costitutivo della Società, dal Socio ASP Paolo Ricci, in particolare in termini di definizione di indirizzi e di istruzioni vincolanti per l'Amministratore della Società, di approvazione di regolamenti e norme generali per l'esercizio delle attività, di atti di programmazione e di quanto rientrante nel più generale esercizio del controllo. Si sottolinea che tale attività esercitata dall'ASP di controllo sulla srl si configura come equivalente a quella svolta sui propri servizi in economia.

Tenuto conto della realtà operativa della "Paolo Ricci Servizi srl" e delle risorse umane che vi operano si sottolinea che in base alle Linee Guida in materia per le società e gli enti di diritto privato controllati e partecipati dalle pubbliche amministrazioni e gli enti pubblici economici, approvate con Determinazione ANAC n.1134 dell'08 novembre 2017 e Determinazione ANAC n. 8 del 17 giugno 2015:

- il Responsabile della Prevenzione della Corruzione della società deve essere nominato dall'organo di indirizzo;
- nella srl la sola figura con inquadramento idoneo a svolgere l'incarico di RPC è l'Amministratore Unico, che risulta incompatibile avendo l'attribuzione di funzioni gestionali nelle aree a rischio corruttivo;
- nel caso illustrato al punto precedente può essere nominato RPC, in via eccezionale un dipendente di inquadramento inferiore con competenze ritenute idonee, fermo restando che ricorrendo questa ipotesi il RPC deve essere sottoposto a vigilanza stringente e periodica dall'Organo che lo ha incaricato, attraverso modalità da definire.

Pertanto si dovrà procedere alla nomina del RPC anche nella "Paolo Ricci Servizi srl", che ha tuttavia ad oggi gestito sul proprio sito web una sua specifica sezione denominata "Società trasparente" avviando un processo di messa a norma.

Sarà oltretutto necessario formalizzare la mappatura dei procedimenti e dei processi di interazione tra ASP e SRL e in generale dei reciproci rapporti per un maggior approfondimento e adozione di un sistema anticorruzione che preveda un percorso di aggiornamento dinamico via via migliorabile man mano che vengono effettuate le diverse attività di studio e controllo. Tutto ciò al fine di adottare concrete ed effettive misure di prevenzione della corruzione, da calare nelle specifiche realtà in cui ASP e Srl operano.

Si specifica tuttavia che conservando l'ASP la titolarità dei servizi che affida in gestione alla srl, in linea di massima e a maggior ragione possono costituire riferimento e punto di partenza per la Paolo Ricci Servizi la valutazione e gestione del rischio del presente Piano. In tale ottica ci si propone di continuare ad individuare i fattori di rischio specifico e le relative misure di prevenzione anche alla luce di questo paragrafo.

2.6 Prospettive future e criticità

Ferma restando in relazione alle difficoltà riscontrate, si dovranno continuare ad approfondire le tematiche, non solo per quanto riguarda l'ASP Paolo Ricci ma anche le sue relazioni con la partecipata dell'ente "Paolo Ricci Servizi srl", ⁷ ciò allo scopo di evitare anche adempimenti meramente temporanei e agevolare una revisione del processo organizzativo.

⁷ L'ASP Paolo Ricci il 09.07.2015 ha istituito ai sensi delle vigenti norme di legge e statutarie una società partecipata unipersonale, di diritto privato e a capitale interamente pubblico, denominata "Paolo Ricci Servizi srl", funzionale allo svolgimento delle sue finalità istituzionali tramite affidamento *in house* dei propri servizi.

L'ASP Paolo Ricci è socio unico, fondatore e detentore dell'intero capitale sociale della suddetta società, sulla quale esercita un controllo funzionale, gestionale e finanziario stringente, analogo a quello esercitato sui propri servizi. Tale modello di gestione non rappresenta quindi una reale esternalizzazione dei servizi ma un modello non autonomo di gestione da parte della "Paolo Ricci Servizi srl", gerarchicamente subordinato e assoggettabile ad un controllo paragonabile a quello tipico della gestione in economia.

In un primo momento, a decorrere dal 01.09.2015, l'ASP Paolo Ricci ha affidato alla "Paolo Ricci Servizi srl" la gestione globale del servizio "Nidi d'infanzia" e successivamente, a decorrere dal 29.12.2015 la gestione globale dei servizi agli anziani e dei servizi riabilitativi dei centri ambulatoriali, socio-sanitari (ad eccezione della vigilanza sulla Comunità Alloggio) e sanitari, conservandone la titolarità, tant'è vero che l'autorizzazione e l'accreditamento per la gestione di tali attività sono rimaste di propria competenza.

Ciò premesso non si può non rilevare in questa sede che lo sforzo richiesto dalle norme in relazione alla realtà operativa e gestionale dell'Ente rimane eccessivo: infatti tutti gli operatori coinvolti hanno potuto svolgere in questo ambito e solo nei limiti del possibile le diverse attività congiuntamente ai compiti ordinari e ad altri incarichi con adempimenti improcrastinabili, senza riuscire a volte a fornire risposte concrete.

Anche il percorso evolutivo dell'Ente, indispensabile per rispondere in modo sempre più efficiente ed efficace alle necessità del territorio, crea inevitabilmente disallineamenti con la volontà del legislatore. Essendo prioritario l'interesse pubblico, la dinamicità e i cambiamenti intervenuti nella gestione delle attività continuano a coinvolgere e ad assorbire le energie di tutti i soggetti auspicabili del sistema di prevenzione della corruzione, soprattutto il personale amministrativo, incluso il Responsabile della Prevenzione della Corruzione, anche in orario extra lavorativo.

Guardando alla realtà di fatto, non si può che auspicare per il futuro che, nonostante le criticità e i disagi, si riesca a mantenere uno standard accettabile, con un progressivo miglioramento, soprattutto tenendo conto della sempre maggiore difficoltà ad interpretare in modo corretto e puntuale il ruolo assegnato dalla normativa al Responsabile della Prevenzione della Corruzione e della trasparenza e che il legislatore esige, in questi ambiti, un'attenzione e l'assolvimento di obblighi sempre maggiori, richiedendo che questo non vada ad intaccare gli equilibri preesistenti e senza che comporti maggiori oneri a carico della finanza pubblica, rischiando di pregiudicare seriamente l'efficacia e l'efficienza dell'azione amministrativa attiva, attraverso la quale si agisce per realizzare concretamente le finalità pubbliche.

Le misure di prevenzione della corruzione - che devono essere adeguatamente progettate, attuabili e verificabili - richiedono che vengano individuati i soggetti attuatori e messe in pratica effettivamente le modalità di attuazione, di monitoraggio e i relativi termini secondo una logica di sostenibilità.

3. SOGGETTI DEL SISTEMA DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE

Nei precedenti PTPC sono stati indicati i soggetti auspicabili del sistema della prevenzione della corruzione e i loro compiti. Come precisato nell'edizione dello scorso anno, la strutturazione del sistema deve essere rivista in relazione:

- ai cambiamenti determinati dalla costituzione della società partecipata "Paolo Ricci Servizi srl", presso la quale è stato distaccato personale con rapporto di lavoro dipendente;
- alle modifiche introdotte dal D. Lgs. 97/2016 che hanno riguardato anche la figura del Responsabile della Prevenzione della Corruzione.

In particolare il D. Lgs. 97/2016 :

- ha riunito in un solo soggetto l'incarico di responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza (RPCT);
- ha potenziato il ruolo del responsabile, prevedendo che ad esso siano riconosciuti poteri idonei a garantire lo svolgimento dell'incarico con autonomia ed effettività;
- come ribadito nel PNA 2016, il decreto legislativo 97/2016 (art. 41) ha, inoltre, stabilito che l'organo di indirizzo disponga "*le eventuali modifiche organizzative necessarie per assicurare funzioni e poteri idonei*" al RPCT, affinché possa svolgere il proprio incarico con autonomia ed effettività.

Riguardo al precedente punto si sottolinea in particolare che nel PNA 2016 l'ANAC ha precisato che "*per quanto riguarda gli aspetti organizzativi, ferma restando l'autonomia di ogni amministrazione o ente, appare necessaria la costituzione di un apposito ufficio dedicato allo*

svolgimento delle funzioni poste in capo al RPCT. Ove ciò non sia possibile, è opportuno rafforzare la struttura di supporto mediante appositi atti organizzativi che consentano al RPCT di avvalersi di personale di altri uffici. Tale struttura, che potrebbe anche non essere esclusivamente dedicata a tale scopo, può, in una necessaria logica di integrazione delle attività, essere anche a disposizione di chi si occupa delle misure di miglioramento della funzionalità dell'amministrazione (si pensi, ad esempio, ai controlli interni, alle strutture di audit, alle strutture che curano la predisposizione del piano della performance)".

Si dovrà quindi provvedere ad aggiornare il funzionigramma dell'ente in relazione ai cambiamenti suddetti esplicitandovi in particolare le funzioni concernenti la prevenzione della corruzione e la trasparenza amministrativa e garantendo piena autonomia al RPCT.

Inoltre, con il decreto legislativo 97/2016:

- è stato attribuito al responsabile il potere di segnalare all'ufficio procedimenti disciplinari i dipendenti che non hanno attuato correttamente le misure in materia di prevenzione della corruzione e di trasparenza;
- è stato precisato il dovere del responsabile di denunciare agli organi competenti *“le disfunzioni inerenti all'attuazione delle misure in materia di prevenzione della corruzione e di trasparenza”*;
- sono state attribuite al responsabile per la prevenzione della corruzione e della trasparenza nuove funzioni in materia di *“accesso civico”*: il RPCT ha, infatti, facoltà di chiedere agli uffici informazioni sull'esito delle domande di accesso civico e si occupa dei casi di *“riesame”* delle domande rigettate (articolo 5 comma 7 del decreto legislativo 33/2013).

Si precisa inoltre che l'articolo 8 del DPR 62/2013 impone un *“dovere di collaborazione”* dei dipendenti nei confronti del responsabile anticorruzione, la cui violazione è sanzionabile disciplinarmente.

Con il d.lgs. 97/2016 sono stati rafforzati i poteri di interlocuzione e di controllo del RPCT nei confronti di tutta la struttura: il RPCT deve avere la possibilità di incidere effettivamente all'interno dell'amministrazione. Inoltre, alla responsabilità del RPCT si affiancano con maggiore decisione le responsabilità dei soggetti che, in base alla programmazione del PTPC, sono responsabili/referenti dell'attuazione delle misure di prevenzione.

4. LA GESTIONE DEL RISCHIO CORRUZIONE

La prima e indispensabile fase del processo di gestione del rischio è costituita dall'analisi del contesto esterno ed interno nei quali si opera per il perseguimento delle proprie finalità. Lo scopo è quello di ottenere le informazioni necessarie a comprendere come il rischio corruttivo possa coinvolgere la singola amministrazione. Sulla scorta di ulteriori e successive analisi potranno poi essere verificate e aggiornate le attuali modalità di gestione del rischio corruzione.

4.1 L'analisi del contesto esterno

Per l'analisi del contesto esterno si è fatto ad oggi riferimento, quale fonte ufficiale e attendibile, degli elementi e dei dati contenuti nelle relazioni periodiche sull'attività delle forze di polizia, sullo stato dell'ordine e della sicurezza pubblica e sulla criminalità organizzata, presentate al Parlamento dal Ministero dell'Interno e pubblicate sul sito della Camera dei Deputati, consultabili all'indirizzo <http://www.camera.it/leg17/494?idLegislatura=17&categoria=038&>

Per quanto riguarda la Regione Marche ed in particolare la provincia di Macerata i dati contenuti nelle suddette relazioni sono risultati non rilevanti ai fini della gestione del rischio per le attività svolte dall'Ente. Sarebbe auspicabile un' approfondimento di maggior dettaglio.

4.2 L'analisi del contesto interno

L'analisi del contesto interno richiede l'esame attento della propria organizzazione, delle regole e prassi di funzionamento dell'ente per valutarne l'eventuale esposizione al fenomeno corruttivo. Si ritiene opportuno per quanto riguarda questo aspetto proseguire lo studio avviato per la valutazione del modello organizzativo attuale in relazione alla nuova realtà gestionale, determinata dalla costituzione della società partecipata "Paolo Ricci Servizi srl" e della costante evoluzione della macrostruttura organizzativa di riferimento, attualmente articolata come da allegato n. 1 al presente piano, che costituisce una bozza in corso di studio e di raffronto tenendo conto anche del funzionigramma allegato al primo PTPCT che dovrà costituire oggetto di continuo aggiornamento.

Allegato 1 – Macrostruttura organizzativa

4.3 Le modalità di gestione

A seguito delle analisi ad oggi condotte e delle difficoltà riscontrate si confermano le modalità di gestione del rischio indicate nei precedenti PTPC, a fronte delle quali non si sono verificati ad oggi eventi corruttivi.

Le verifiche continuano tuttavia ad essere effettuate in modo parziale ed informale dato che non è stato ancora possibile a causa soprattutto dei carichi di lavoro impostare il sistema di *risk management* previsto con la collaborazione di tutte le figure coinvolte nel sistema di prevenzione della corruzione.

Con le attuali risorse è stato possibile per il momento integrare il sistema di monitoraggio:

- con i controlli interni solo tramite i controlli successivi di legittimità sugli atti amministrativi;
- il monitoraggio praticabile attraverso CONSIP, il MEPA e il mercato ordinario;
- verifiche al casellario giudiziario.

Ad oggi è stato possibile "mappare i processi" solo con riferimento a tutte le aree di rischio comuni e obbligatorie, personalizzandone però il dettaglio descrittivo.

Si sottolinea pertanto in questa sede che uno dei principali obiettivi da raggiungere in corso d'anno dovrà essere quello relativo ad un approfondimento in tal senso, in particolare per quanto riguarda:

- la continuità dello studio sulle modalità di gestione delle liste di attesa da ricondurre alle rispettive aree di rischio e sulle carte dei servizi, da aggiornare se necessario;
- la mappatura delle procedure in caso di decesso dei pazienti/utenti.

In particolare si sottolinea che le attività svolte a seguito del decesso di pazienti/utenti in regime di ricovero determinano verifiche sulle implicazioni di natura sia etica che economica connesse alla commistione di molteplici interessi. Nelle more di un auspicabile approfondimento delle problematiche correlate a queste delicate attività collegate ai decessi e in particolare al business delle pompe funebri occorre nel frattempo assicurare, dal punto di vista organizzativo e delle risorse a disposizione, la più appropriata modalità di gestione. Al riguardo nel contesto dell'elaborazione di questo Piano - e a seguito di interlocutoria con i responsabili delle strutture residenziali - viene aggiornata la Tabella di ponderazione del rischio (Allegato 3) con la precisione di una ulteriore area denominata "Provvedimenti conseguenti al decesso". Con riferimento a questa specifica area viene rilevato un livello basso di rischio, sulla base della considerazione che in caso di decesso:

- la struttura avverte la famiglia o l'amministratore di sostegno che si occupano direttamente dell'affidamento del servizio funebre e delle altre attività conseguenti;
- in caso di indigenza o in assenza di parenti il riferimento è invece il Comune.

Si puntualizza che nel contesto della definizione del sistema di gestione documentale dell'ente è ancora in corso:

- la valutazione di un modello di riferimento che prevede l'elencazione dei procedimenti non in ordine alfabetico ma per funzioni omogenee, al fine del necessario collegamento con il Piano di classificazione e di fascicolazione dei documenti in corso di definizione .

Si conferma anche la necessità di adottare una soluzione per la partecipazione di tutti i soggetti del sistema di prevenzione della corruzione, da rivalutare nel contesto dei cambiamenti organizzativi e gestionali in atto.

Come già precisato, la strategia di prevenzione deve essere adattata alle esigenze via via emergenti, secondo una visione dinamica del PTPC, che andrà studiato meglio in relazione alla nuova realtà gestionale dell'ASP Paolo Ricci a seguito della costituzione della società in house "Paolo Ricci Servizi srl".

Restano fermi i risultati del processo di gestione sintetizzati nell'allegato 3 al suddetto Piano, in cui per ciascuna area di rischio, sono stati indicati i processi, i servizi interessati, i possibili rischi, il valore delle "probabilità", il valore dell'"impatto", il livello complessivo di rischio e la sua classificazione (ponderazione).

Per ciascuno dei processi mappati, è stata effettuata una valutazione, avvalendosi della metodologia proposta per la valutazione del rischio dal primo Piano Nazionale Anticorruzione e descritta nel primo PTPC dell'ASP Paolo Ricci. Dalla valutazione sono emersi valori piuttosto contenuti indicati nell'allegato 3.

Allegato 2 – Modulo per la valutazione del rischio

Allegato 3 - Tabella ponderazione del Rischio

5. MISURE DI PREVENZIONE DEL RISCHIO CORRUZIONE

5.1 MISURE OBBLIGATORIE

5.1.1.1 Trasparenza e accesso civico

A partire dal 2017 i riferimenti alla trasparenza e all'integrità devono essere pienamente integrati nel Piano triennale di prevenzione della corruzione, ora anche della trasparenza (PTPCT), come indicato nella delibera ANAC 831/2016.

Il D.Lgs. 97/2016 ha apportato in materia delle modifiche alla legge 190/2012 e al D.Lgs. 33/2013, in particolare:

- al concetto di trasparenza e ai profili oggettivi e soggettivi di applicazione;⁸
- alla razionalizzazione e precisazione degli obblighi di pubblicazione nella sezione del sito "Amministrazione Trasparente".⁹
- all'accesso civico;¹⁰

5.1.1.1 Obblighi di pubblicazione e responsabilità

La trasparenza nella nuova formulazione dell'art.1 del D.Lgs. 33/2013 è da intendersi "come accessibilità totale dei dati e documenti detenuti dalle pubbliche amministrazioni, allo scopo di

⁸ art. 1-2 e 2 bis D.Lgs. 33/2013.

⁹ art.6 e seguenti D.Lgs. 33/2013

¹⁰ art. 5-5bis-5 ter D.Lgs. 33/2013

tutelare i diritti dei cittadini, promuovere la partecipazione degli interessati all'attività amministrativa e favorire forme diffuse di controllo sul perseguimento delle funzioni istituzionali e sull'utilizzo delle risorse pubbliche. ”.

Come chiarito nel PNA 2016, § 4, in una logica di semplificazione e in attesa della realizzazione di un'apposita piattaforma informatica, il PTPCT è pubblicato sul sito istituzionale al massimo entro un mese dall'adozione. Non deve essere trasmesso alcun documento ad ANAC.

Gli obblighi di Trasparenza dovranno essere coordinati con gli obiettivi indicati nel presente Piano e con la valutazione e misurazione della Performance. Ciascun obbligo di pubblicazione dovrà prevedere un responsabile/referente, in relazione alla specifica competenza nella struttura organizzativa dell'ente, che dovrà essere esplicitato nella tabella n. 4 allegata al presente piano che definisce gli obblighi di pubblicazione vigenti ai sensi del D.Lgs. 97/2016.

Il Responsabile della Trasparenza, ruolo compreso in quello di Responsabile alla prevenzione della corruzione, deve :

- provvedere alle specifiche misure di monitoraggio sull'attuazione degli obblighi di trasparenza;
- controllare l'adempimento degli obblighi di pubblicazione previsti dalla normativa, assicurando la completezza, la chiarezza e l'aggiornamento delle informazioni pubblicate;
- segnalare al Presidente e, nei casi più gravi, all'Autorità Nazionale Anticorruzione i casi di mancato o ritardato adempimento degli obblighi di pubblicazione, ai fini dell'attivazione del procedimento disciplinare e delle altre forme di responsabilità;
- controllare ed assicurare la regolare attuazione dell'accesso civico.

Allegato 4 – Mappa degli obblighi di pubblicazione

5.1.1.2 La nuova forma di accesso civico

Accanto al diritto di chiunque di richiedere alle pubbliche amministrazioni di pubblicare documenti, informazioni o dati per i quali è previsto l'obbligo di pubblicazione, nei casi in cui sia stata omessa, viene introdotta una nuova forma di accesso civico che consente ai cittadini di richiedere anche dati e documenti per i quali non sussiste l'obbligo di pubblicazione, con la finalità di rendere possibile un controllo diffuso sull'azione amministrativa, rivolto specificatamente anche alla verifica dell'efficienza e della correttezza nella gestione delle risorse.

Nella nuova formulazione degli artt. 5 e 5 bis. del D.Lgs.33/13, chiunque, indipendentemente dalla titolarità di situazioni giuridicamente rilevanti, può accedere a tutti i dati e ai documenti detenuti dalle pubbliche amministrazioni, nel rispetto di alcuni limiti tassativamente indicati dalla legge.¹¹

¹¹ I limiti previsti e per i quali l'accesso (motivatamente) può essere rifiutato discendono dalla necessità di tutela "di interessi giuridicamente rilevanti" secondo quanto previsto dall'art. 5-bis e precisamente:

evitare un pregiudizio ad un interesse pubblico:

difesa e interessi militari;

sicurezza nazionale;

sicurezza pubblica;

politica e stabilità economico-finanziaria dello Stato;

indagini su reati;

attività ispettive;

relazioni internazionali.

evitare un pregiudizio ad interessi privati:

libertà e segretezza della corrispondenza;

protezione dei dati personali;

tutela degli interessi economici e commerciali di persone fisiche e giuridiche, tra i quali sono

ricompresi il diritto d' autore, i segreti commerciali, la proprietà intellettuale.

È escluso a priori 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, inclusi quelli di cui all'articolo 24, comma 1, della legge n. 241 del 1990.

Per quanto riguarda la procedura di accesso civico, che può essere effettuato anche per via telematica, il cittadino deve indicare in modo inequivocabile nell'istanza di accesso i dati, le informazioni o i documenti richiesti.

L'istanza può essere rivolta:

- 1) all'ufficio che detiene i dati, le informazioni o i documenti;
- 2) al responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza, se è inerente a dati, informazioni o documenti che devono essere oggetto di pubblicazione obbligatoria sul sito.

Il RPC mantiene comunque un ruolo di controllo e di verifica anche nella prima ipotesi.

Il responsabile a cui viene inoltrata l'istanza dovrà valutarne l'ammissibilità non più sulla base delle motivazioni o di un eventuale interesse soggettivo, ma solo riguardo l'assenza di pregiudizio a interessi giuridicamente rilevanti, facendo riferimento a tale scopo anche alle Linee Guida dell'ANAC e alle indicazioni del Garante Privacy.

La procedura di accesso deve in via ordinaria concludersi entro 30 giorni.

Sussiste l'obbligo di comunicazione ad eventuali soggetti contro-interessati, fissando un limite di 10 giorni per l'opposizione motivata alla richiesta di accesso.

In caso di diniego di accesso, dovrà esserne data comunicazione a chi ha presentato l'istanza motivando tale decisione. Il richiedente può presentare richiesta di riesame al responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza, che deciderà in merito, dopo gli approfondimenti del caso con provvedimento motivato, sentito se necessario anche il Garante privacy.

In ultimo il richiedente potrà presentare ricorso al tribunale amministrativo regionale o al difensore civico, al quale potrà ricorrere anche il contro interessato con le medesime modalità.

Allegato 5 – Modulo per la richiesta di accesso civico articolo 5 comma 1 D.Lgs. 33/2013

Allegato 6 – Modulo per la richiesta di accesso civico articolo 5 comma 2 D.Lgs. 33/2013 (FOIA)

Allegato 7 – Modulo per la richiesta di accesso ai documenti amministrativi L.241/1990

5.1.2 Codice di comportamento dei dipendenti

Il Codice di comportamento è stato elaborato attraverso la collaborazione del Responsabile di Prevenzione della corruzione e la Direzione Generale. E' stato pubblicato sul sito dell'Ente nella sezione "Amministrazione Trasparente".

La consultazione non ha avuto ad oggi alcun riscontro negativo.

Devono essere riprogrammate le modalità di adeguamento degli atti di incarico e dei contratti alle previsioni del Codice e del DPR 62/2013 che non è stato possibile effettuare per le criticità specificate nel presente piano e nella relazione annuale del RPC.

5.1.3 Astensione in caso di conflitto di interesse e monitoraggio dei rapporti tra l'amministrazione e i soggetti esterni

Restano ferme le misure indicate nel precedente PTPC che dovranno essere estese al 2020 previo adeguamento.

5.1.4 Incarichi d'ufficio, attività ed incarichi extra-istituzionali vietati ai dipendenti

Restano ferme le misure indicate nel precedente PTPC che dovranno essere estese al 2020 previo adeguamento.

5.1.5 Inconferibilità e incompatibilità di incarichi dirigenziali e di incarichi amministrativi di vertice

Restano ferme le misure indicate nel precedente PTPC che dovranno essere estese al 2020 previo adeguamento.

Le verifiche ad oggi si sono limitate alla raccolta di dati e informazioni sull'insussistenza di situazioni di incompatibilità descritte dal D.Lgs. 39/2013, attraverso specifiche dichiarazioni degli interessati.

Non sono state rilevate violazioni.

In un Ente come l'ASP Paolo Ricci le incompatibilità contemplate dal D.Lgs. 39/2013 hanno una circoscritta e limitata possibilità di evenienza rispetto ad altre realtà. Tuttavia sarebbero da valutare ulteriori modalità di raccolta dei dati e delle informazioni.

5.1.6 Attività successiva alla cessazione del rapporto di lavoro (*pantouflage - revolving doors*)

Restano ferme le misure indicate nel precedente PTPC che dovranno essere estese al 2020 previo adeguamento.

5.1.7 Rotazione del personale addetto alle aree a rischio di corruzione

Si conferma in questa sede che, l'applicazione della misura riguardante la rotazione del personale è limitata alle aree a più elevato rischio di corruzione, quali esse risultano dal precedente PTPC. Si ritiene pertanto che l'applicazione della misura debba essere valutata con riferimento solo alle aree di attività relative ai processi che risultano codificati con rischio "ALTO" o "MOLTO ALTO". A tale proposito si precisa che dalla valutazione effettuata ad oggi presso l'Ente le ponderazioni emerse con riferimento a ciascun processo, non rilevano in nessun caso una classificazione del rischio "ALTO" o "MOLTO ALTO". Peraltro nel caso di enti come le Aziende Pubbliche di Servizi alla Persona o comunque di piccole/medie dimensioni non essendo tale misura praticabile, ove ricorrano i presupposti si procederà alla sostituzione del personale.

In caso di notizia formale di avvio di procedimento penale a carico di un dipendente e in caso di avvio di procedimento disciplinare per fatti di natura corruttiva, ferma restando la possibilità di adottare la sospensione del rapporto, l'amministrazione:

- per il personale dirigenziale procede con atto motivato alla revoca dell'incarico in essere ed al passaggio ad altro incarico ai sensi del combinato disposto dell'art. 16, comma 1, lett. 1 *quater*, e dell'art. 55 *ter*, comma 1, del d.lgs. n. 165 del 2001;
- per il personale non dirigenziale procede all'assegnazione ad altro servizio ai sensi del citato art. 16, comma 1, lett. 1 *quater*.

Trattandosi di fattispecie di rilievo penalistico, in applicazione del principio di legalità e dei suoi corollari (determinatezza, tassatività, tipicità e divieto di analogia) la misura si intende applicabile limitatamente alle ipotesi in cui il procedimento penale o disciplinare riguardi il reato di corruzione. Restano ad ogni modo ferme le misure indicate nel precedente PTPC che dovranno essere estese al 2019 previo adeguamento.

5.1.8 Tutela del soggetto che segnala illeciti (*whistleblowing*)

Dato che non sono pervenute segnalazioni non è facile valutarne l'efficacia. Il Codice di comportamento adottato nel 2014 indica in modo sintetico come devono essere effettuate le segnalazioni e quali garanzie devono essere assicurate ai dipendenti. Nella pratica il sistema di tutela allo stato attuale deriva dalla consegna del documento attraverso il quale viene effettuata la segnalazione direttamente al Responsabile della prevenzione della corruzione e dalla sua protocollazione con l'attivazione della funzione "riservato", che ne impedisce la visualizzazione agli operatori non autorizzati.

Pur confermando la necessità di approfondimento in relazione alle successive indicazioni dell'ANAC e le misure indicate nel precedente PTPC che dovranno essere estese al 2020, come previsto nello stesso viene predisposto un modulo per le segnalazioni da pubblicare sul sito istituzionale.

Allegato 8 – Modulo per la segnalazione di illeciti (whistleblowing)

5.1.9. Formazione del personale

La legge 190/2012 impegna le Pubbliche Amministrazioni a prestare particolare attenzione alla formazione del personale, considerandola uno degli strumenti principali per la prevenzione della corruzione.

La formazione relativa ai dipendente assegnati ai settori a rischio corruzione:

- dovrà essere assicurata con cadenza annuale;
- potrà essere condivisa ricorrendo a collaborazioni con altri soggetti istituzionali;
- dovrà costituire elemento di valutazione delle performance individuali.

Nel corso del 2016 la formazione ha avuto ad oggetto in particolare il nuovo codice degli appalti ed ha fornito al personale coinvolto numerosi spunti di analisi e riflessione propedeutici ai prossimi aggiornamenti del PTPC.

All'incontro formativo del 2014, che aveva coinvolto in tema di anticorruzione un numero maggiore di dipendenti, ha fatto seguito successivamente solo il coinvolgimento di una parte del personale amministrativo. In linea di massima si è svolta soprattutto sul campo e ha riguardato in particolare le tematiche relative alla gestione dei documenti che devono essere ulteriormente approfondite.

Si ritiene tuttavia necessaria una programmazione finalizzata all'allineamento con la normativa vigente di riferimento.

Si ritiene comunque molto utile la permanenza anche di un'impostazione formativa di carattere pratico. Restano in ogni caso ferme le misure indicate nel precedente PTPC che dovranno essere estese al 2020, previo adeguamento.

5.1.10. Patti di integrità

Restano ferme le misure indicate nel precedente PTPC che dovranno essere estese al 2020 previo adeguamento.

5.1.11. Monitoraggio sul rispetto dei termini procedurali

Restano ferme le misure indicate nel precedente PTPC che dovranno essere estese al 2020 previo adeguamento.

5.1.12. Azioni di sensibilizzazione e rapporto con la società civile

Restano ferme le misure indicate nel precedente PTPC che dovranno essere estese al 2020 previo adeguamento.

5.2 MISURE ULTERIORI

5.2.1 Meccanismi di controllo nel processo di formazione delle decisioni

Ferme restando le misure indicate nel precedente PTPC che dovranno essere estese al 2020, previo adeguamento, si sottolinea in questa sede che la L. 190/2012 prevede per le attività nell'ambito delle quali è più elevato il rischio di corruzione, l'attivazione di meccanismi di formazione, attuazione e controllo delle decisioni idonei a prevenire detto rischio. In questo ambito e in relazione alla misura preventiva concernente la distinzione tra responsabile del procedimento e soggetto competente all'adozione del provvedimento finale, si dovrà quindi procedere a formalizzare l'individuazione dei procedimenti in riferimento ai quali non si ravvisa distinzione tra responsabile del procedimento

e soggetto competente all'adozione del provvedimento finale, fornendo adeguate motivazioni dalle quali si deduce la non necessità dell'introduzione di misure di controllo nel relativo processo decisionale.

5.2.2 Sistema dei controlli interni

Nel sistema dei controlli interni dell' "ASP Paolo Ricci" il Revisore dei conti, previo accesso ai documenti amministrativi e contabili, nel rispetto delle vigenti disposizioni statutarie:

- a) vigila sulla regolarità contabile e finanziaria della gestione;
- b) esprime il parere di competenza predisponendo una relazione di accompagnamento al bilancio di previsione ed al conto consuntivo;
- c) attesta la corrispondenza del rendiconto alle risultanze contabili della gestione;
- d) verifica il controllo economico della gestione formulando rilievi, valutazioni e proposte in funzione del conseguimento di più elevati livelli di efficienza, efficacia ed economicità.

Dalle valutazioni effettuate è emerso che ad oggi non sussiste l'obbligatorietà di nomina di un organo di controllo o di un revisore legale dei conti della "Paolo Ricci Servizi srl" non avendo superato la Società i limiti per l'obbligatorietà prevista dall'art. 2447 del Codice Civile.

Secondo quanto stabilito dall'art.13 dell'Atto costitutivo della società attualmente il Socio unico e fondatore ASP Paolo Ricci esercita sulla stessa poteri di indirizzo e controllo.

Restano ferme le misure indicate nel precedente PTPC che dovranno essere estese al 2020 (previo adeguamento) e gli indirizzi espressi in merito alla Paolo Ricci Servizi srl nel presente Piano.

5.2.3. Altre iniziative per l'area di rischio affidamento di lavori, servizi e forniture

All'epoca della sua pubblicazione l'Ente già adottava alcune delle misure ulteriori indicate a pag.33 dell'aggiornamento 2015 al PNA per l'iter delle procedure di scelta del contraente allo scopo di ridurre il rischio di compimento da parte degli operatori di azioni di natura corruttiva. Ad esempio ad oggi:

- la protocollazione delle buste con le offerte avviene senza la loro apertura e vengono consegnate chiuse, con apposta la segnatura di protocollo, al RUP;
- la menzione nei verbali delle cautele adottate per l'integrità e la conservazione delle buste e dei documenti;
- la pubblicazione sul sito delle nomine dei componenti le commissioni (pubblicazione all'albo del relativo atto), dei punteggi attribuiti agli offerenti, preventiva del calendario delle sedute di gara;
- autocertificazione insussistenza incompatibilità componenti commissioni;
- tutti gli atti compiuti durante l'iter vengono verbalizzati.

Si dovranno inoltre valutare le attuali modalità di gestione dell'albo dei fornitori.

5.2.4 Automazione dei processi, gestione documentale e tutela della privacy

Già nel primo regolamento attuativo della legge 241/1990 (DPR 27/1992), poi abrogato e confluito nel DPR 184/2006 veniva sottolineato il rapporto tra trasparenza, documenti e procedimenti. In particolare l'art. art 7, comma 2, del DPR 184/2006 dispone che: "l'accoglimento della richiesta di accesso a un documento comporta anche la facoltà di accesso agli altri documenti nello stesso richiamati e appartenenti al medesimo procedimento, fatte salve le eccezioni di legge o di regolamento".

I documenti inerenti i procedimenti amministrativi devono a norma di legge essere conservati nel corrispondente fascicolo, in virtù di un vincolo ineludibile tra documenti, fascicoli e procedimenti. In questo senso, il *Testo unico sulla documentazione amministrativa* (DPR 445/2000), il *Codice dell'amministrazione digitale* (D.Lgs. 82/2005) e il D.Lgs. 33/2013, nonché la normativa ad essi collegata, confermano questo legame a sostegno della trasparenza amministrativa e – quindi – dell'anticorruzione. L'obiettivo è quello di pervenire ad una razionalizzazione della gestione dei dati,

dei documenti e delle informazioni che possa garantire con sostenibile gradualità un allineamento alla normativa vigente e una sempre maggiore efficienza ed efficacia dell'azione amministrativa.

Ad oggi tra le altre attività è stato avviato un percorso graduale di automazione dei processi. Oltre al collegamento della Posta Elettronica Certificata con il protocollo informatico è stata automatizzata l'acquisizione delle Fatture Elettroniche trasmesse via PEC nel programma di contabilità, dei dati per la produzione del file XML sulle procedure di affidamento da pubblicare nella sezione del sito dell'Ente "amministrazione trasparente", dei dati sul portale della certificazione dei crediti, delle delibere all'albo e del flusso 730 relativo alle fatture delle prestazioni.

La rivalutazione di quanto ad oggi effettuato dovrà avvenire contestualmente all'analisi in corso dei diversi ambiti di attività, delle competenze e delle funzioni allo scopo di colmare anche eventuali carenze procedurali attraverso la definizione di un modello organizzativo e documentale da descrivere nel prescritto manuale di gestione dei documenti a norma di legge.

In questa direzione si sottolinea la necessità di completare le attività in corso inerenti:

- la valutazione della funzionalità degli attuali strumenti hardware e software per la gestione documentale, che dallo studio fino ad ora effettuato prefigura una prospettiva di adeguamento;
- la sottoscrizione della convenzione con il Centro di Conservazione digitale della Regione Marche di cui alla Delibera Giunta Regione Marche n. 286 del 27.03.2017, finalizzata *sia alla conservazione dei documenti informatici, garantendone il mantenimento delle caratteristiche di autenticità, affidabilità, integrità, accessibilità, riproducibilità e intelligibilità all'interno del contesto proprio di produzione e archiviazione, sia alla organizzazione e inventariazione del patrimonio documentario digitale nella prospettiva di conservare l'archivio nella sua organicità per costituire nei tempi e nei modi previsti dalla normativa, l'archivio storico prevedendo gli opportuni collegamenti logici e descrittivi tra documentazione informatica e documentazione cartacea;*
- il completamento del Piano di Conservazione dei documenti e la messa a punto degli altri strumenti normativamente previsti in materia di gestione archivistica dei documenti, anche al fine del mantenimento nel tempo della loro validità giuridica, specie in ambito digitale;
- l'implementazione nel contesto sopra descritto di adeguate procedure per la conservazione dei documenti fiscali come prescritto anche dalla di dettaglio in materia (esempio: fatture elettroniche);
- la prosecuzione delle attività di riordino e scarto archivistico in previsione di un eventuale spostamento per la messa a norma in materia di sicurezza del deposito e dello storico secondo le vigenti disposizioni di legge;
- il tema della tutela della privacy, in virtù anche del nuovo regolamento europeo, applicabile in via diretta in tutti i Paesi UE a partire dal 25 maggio 2018, da approfondire in relazione anche al legame che ne deriva nell'adozione delle concrete e adeguate soluzioni da adottare contestualmente alle tematiche di cui ai punti precedenti.

Tutte le suddette attività dovranno determinare ulteriori valutazioni al fine dell'integrazione della tabella di ponderazione del rischio di cui allegato 3 al presente piano.

6. LE ATTIVITA' SVOLTE E LA STRATEGIA DI PREVENZIONE COME WORK IN PROGRESS

Per quanto riguarda un quadro generale sulle attività svolte ad oggi si rinvia in primo luogo alle relazioni annuali del RPC. Si sottolinea in questa sede una crescita di consapevolezza da parte degli operatori e l'andamento migliorativo rispetto agli anni precedenti. Tra gli obiettivi raggiunti si segnala in particolare il completamento sul sito istituzionale della struttura della sezione "amministrazione trasparente", che dovrà essere ridefinita in relazione alle modifiche introdotte dal D.Lgs. 97/2016 e dal nuovo piano nazionale anticorruzione. Gli obiettivi non raggiunti saranno riprogrammati previo adeguamento.

E' stato inoltre avviato un percorso a sostegno della definizione dei contenuti del sito e della sezione "Società trasparente" della partecipata dell'Ente "Paolo Ricci Servizi srl".

7. MONITORAGGIO SULL'ATTUAZIONE DEL PIANO

L'attività di monitoraggio finalizzata alla verifica dell'efficacia delle misure di prevenzione, anche in vista degli aggiornamenti annuali e di eventuali rimodulazioni del PTPCT, dovrà essere attuata dal responsabile della prevenzione della corruzione e dagli altri soggetti coinvolti nel processo di gestione del rischio, che dovranno raccordarsi secondo specifiche modalità, descritte in questo piano. Essi dovranno riferire, inoltre, sull'attuazione del Piano in relazione agli obiettivi da raggiungere ogni qualvolta sia richiesto dal Responsabile della prevenzione della corruzione.

Il Responsabile della prevenzione della corruzione darà conto dello stato di attuazione del Piano e delle misure assegnategli attraverso la redazione, entro il 15 dicembre, o altro termine di legge, della relazione annuale sullo stato di attuazione del Piano medesimo e riferirà sull'attività svolta ogni qualvolta lo riterrà opportuno o a richiesta dell'organo di indirizzo politico.

In ragione della connessione tra PTPCT e gli obiettivi del ciclo della *performance*, l'attività di monitoraggio sullo stato di attuazione del Piano è altresì effettuata in occasione delle verifiche inerenti il raggiungimento degli obiettivi ad esso correlati.

8. RINVII E NOTE FINALI

Per quanto non contemplato in questa sede si rinvia ai precedenti PTPC che dovranno essere estesi al 2020 previo adeguamento in relazione alle motivazioni edotte in questo aggiornamento e alla normativa vigente in materia alla quale si rinvia per quanto qui non previsto.

Eventuali costi per l'attuazione del piano dovranno essere previsti in sede di redazione dei bilanci di previsione. I precedenti PTPC e Programmi per la Trasparenza e l'integrità sono consultabili nella sezione del sito dell'ASP Paolo Ricci "Amministrazione Trasparente" all'indirizzo <http://www.paoloricci.org/amministrazione-trasparente/altri-contenuti/buone-prassi/piano-triennale-di-prevenzione-della-corruzione>