



**PIANO TRIENNALE DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE E DELLA TRASPARENZA
(PTPCT)**

2017-2019

Predisposto dal Responsabile della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza
Approvato con decisione del Commissario in data 28 gennaio 2017
Pubblicato sul sito istituzionale dell'Ente nella sezione "Amministrazione Trasparente"

INDICE

1. PARTE PRIMA – INTRODUZIONE GENERALE

- 1.1 Premessa
- 1.2 Contenuti e finalità del piano
- 1.3 Procedura di formazione e adozione del piano
- 1.4 I soggetti coinvolti nella strategia di prevenzione della corruzione

2. PARTE SECONDA – ANALISI DEL CONTESTO ESTERNO ED INTERNO

- 2.1 Analisi del contesto esterno
- 2.2 Analisi del contesto interno

3. PARTE TERZA – GESTIONE DEL RISCHIO

- 3.1 Individuazione delle aree a maggior rischio e mappatura dei processi
- 3.2 La ponderazione del rischio
- 3.3 La valutazione del livello di rischio

4. PARTE QUARTA - AZIONI DI CONTROLLO E MISURE DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE

- 4.1 La formazione
- 4.2 Il Codice Etico
- 4.3 L'obbligo di astensione in caso di conflitto di interesse
- 4.4 Verifica del rispetto delle disposizioni in materia di inconferibilità ed incompatibilità degli incarichi dirigenziali ai sensi del d. lgs. n. 39 del 2013
- 4.5 Misure nei confronti del Responsabile della prevenzione della corruzione

5. PARTE QUINTA - LA TRASPARENZA

- 5.1 La normativa
- 5.2 Pianificazione degli interventi
- 5.3 L'accesso civico e l'accesso generalizzato

ADEGUAMENTO DEL PIANO

1. PARTE PRIMA – INTRODUZIONE GENERALE

1.1 Premessa

La Legge 190/2012 " Disposizioni per la prevenzione della corruzione e dell'illegalità nella Pubblica Amministrazione" (Legge Anticorruzione) ha introdotto numerosi strumenti per rafforzare le misure di contrasto al fenomeno corruttivo; in particolare l'art. 1, comma 5 della suddetta legge dispone che le pubbliche amministrazioni adottino il Piano triennale per la prevenzione della corruzione.

Il piano consiste in un documento programmatico mediante il quale sono individuate e tratteggiate le strategie per la prevenzione della corruzione.

Attraverso l'analisi del contesto esterno e interno alla pubblica amministrazione, quindi attraverso un' analisi contestualizzata della specifica realtà in cui si trova ad operare l'ente in relazione alle dinamiche demografiche, socio-economiche, e criminologiche nonché in relazione alla propria organizzazione interna, si procede ad una valutazione del diverso livello di rischio che presentano le aree e i processi in cui sono articolate le attività dell'ente. Quindi si individuano le misure più appropriate per ridurre la probabilità del realizzarsi di eventi corruttivi - considerando l'implementazione di misure obbligatorie per legge e peculiari alla particolare organizzazione e attività dell'ente - e le procedure per il controllo e il monitoraggio sulla effettiva attuazione di dette misure.

In un primo momento i Consorzi di Sviluppo Industriale " Enti Pubblici Economici" sono stati esclusi dall'applicazione diretta della suddetta Legge; l'art. 1 comma 34 della Legge Anticorruzione precisa che le disposizioni contenute all'art. 1, commi 15-33, si applicano alle Pubbliche Amministrazioni in senso stretto , agli Enti Pubblici Nazionali, nonché alle società partecipate dalle Amministrazioni Pubbliche ed alle loro controllate ai sensi dell'art. 2359 del C.C., limitatamente alle attività di pubblico interesse disciplinata dal diritto nazionale e dall'Unione Europea.

Questa interpretazione è stata consolidata in passato dal parere espresso dal Prof. Sandro Amorosino, docente di Diritto Pubblico dell'Economia presso l'Università Sapienza di Roma il quale, con parere richiesto da FICEI il 29 gennaio 2014, escludeva l'applicabilità diretta della Legge 190/2012 e del Decreto attuativo D.Lgs 33/2013 ai Consorzi di Sviluppo Industriale.

L'entrata in vigore dell'art. 24 bis della Legge n. 114/2014 ha esteso il campo di applicazione della normativa anche agli Enti Pubblici Economici.

Il successivo D. Lgs n. 97 del 25.05.2016 in materia di trasparenza e il Piano Nazionale Anticorruzione approvato con delibera n. 831 del 03.08.2016, hanno chiarito l'ambito soggettivo di applicazione delle norme contenute nella Legge n° 190/2012 e nel D.Lgs. n. 33/2013 sulla

trasparenza.

Per quanto attiene l'adeguamento del Consorzio Zona Industriale Apuana, di seguito denominato Consorzio Z.I.A., alle sopracitate disposizioni normative, si deve segnalare il sensibile ritardo.

Il Piano di seguito esposto costituisce il primo piano adottato dall'ente, che peraltro si trova in un contesto particolare essendo lo stesso in fase di commissariamento.

Negli ultimi anni l'Ente ha sostanzialmente perso il ruolo che storicamente aveva rivestito all'interno della Zona Industriale Apuana e più in generale nella provincia di Massa-Carrara; numerose difficoltà si sono manifestate anche con riferimento al termine di tutte le attività di gestione dei finanziamenti agevolati che avevano impegnato la struttura consortile per anni.

Di contro il riconoscimento del patrimonio di competenze e conoscenze insite nella struttura operativa dell'Ente da parte del territorio, ha portato alla stipula in data 24.07.2013 di un protocollo d'intesa tra la Regione Toscana, la Provincia di Massa-Carrara, la CCIAA di Massa-Carrara, il Comune di Massa, e le Organizzazioni Sindacali CGIL CISL e UIL con il quale le parti hanno ritenuto necessario attivare un ampio e completo confronto sulle prospettive del Consorzio per definire una nuova mission dello stesso e una nuova struttura di governance, quindi un nuovo modello di Consorzio da sottoporre alle procedure regionali per una revisione della legge regionale di riferimento.

Con L.R. n. 67/2016 di modifica alla L.R. n. 82/2015 è stato disposto il commissariamento del Consorzio Z.I.A. e con Decreto del Presidente della Giunta Regionale N° 178 del 16 Dicembre 2016 sono stati sciolti gli organi del Consorzio Zona Industriale Apuana, ad eccezione del Collegio dei Revisori a far data dal giorno 19 dicembre 2016, e nominata la Dr Manuela Sodini quale commissario del Consorzio Z.I.A., la quale assume tutti i compiti e le funzioni dei disciolti organi per tutta la durata dell'incarico. Rientrano tra i compiti del commissario: la cura della gestione ordinaria del Consorzio, l'elaborazione di un piano di ricognizione della situazione patrimoniale ed economica del Consorzio, l'elaborazione del piano industriale da sottoporre alla preventiva approvazione della Giunta Regionale.

Inoltre, in considerazione dell'urgenza ed indifferibilità di determinate situazioni esistenti, e per fronteggiare situazioni straordinarie, il commissario attiva e conclude le procedure di recupero di crediti, pagamento di debiti, operazioni transattive e/o giudiziarie; detti interventi potranno essere attivati previa adeguata informativa del commissario alla Giunta Regionale, motivandone le ragioni.

Tra le priorità del commissario, in data 2.01.2017, Vi è stata l'individuazione e la nomina nella persona della dott.ssa Paola Vitaloni, dipendente del Consorzio, quale Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza per adeguare l'Ente alle prescrizioni della L. 190/2012 e D.Lgs. 33/2013, come modificati dal D.Lgs. 97/2016.

Il profilo individuato nell'ambito della struttura è quello ritenuto nella fase attuale più idoneo al ruolo, tenuto conto del titolo di studio e della funzione ricoperta nell'ente.

Di tale nomina è stata resa informativa all'Anac secondo le modalità previste dalla stessa Autorità. Proprio in questa difficile e delicata fase il Consorzio adotta il primo Piano triennale di prevenzione della corruzione e della trasparenza 2017-2019.

Il presente piano rappresenta una programmazione delle attività che dovranno essere poste in essere tenuto conto dell'attuale fase del Consorzio.

La programmazione e l'attuazione delle attività risente dei limiti derivanti dalla scarsità di risorse finanziarie per supportare al meglio il cambiamento in termini di strumenti di lavoro - sia per quanto riguarda le implementazioni informatiche necessarie a dare tempistica attuazione agli obiettivi ed obblighi di trasparenza e tracciabilità e in generale di digitalizzazione dell'Ente - sia per quanto riguarda la possibilità di formare adeguatamente il personale.

A tal proposito si deve anche evidenziare che attualmente parte del personale interessato agli adempimenti in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza è occupata in affiancamento del Commissario per le attività allo stesso affidate.

Infine il piano non potrà che essere provvisorio e rivedibile in funzione del ruolo e del modello organizzativo che si vorrà ridisegnare per l'Ente.

1.2 Contenuti e finalità del piano

Il piano, secondo il comma 2-bis dell'art. 1 della L 190/2012, " anche in relazione alla dimensione e ai diversi settori di attività degli enti, individua i principali rischi di corruzione e i relativi rimedi e contiene l'indicazione di obiettivi, tempi e modalità di adozione e attuazione delle misure di contrasto alla corruzione".

Il piano è dunque lo strumento finalizzato alla prevenzione della corruzione.

Il concetto di corruzione che viene preso a riferimento ha un'eccezione ampia in quanto comprensivo delle varie situazioni in cui, nel corso dell'attività amministrativa, si riscontri l'abuso da parte di un soggetto del potere a lui affidato al fine di ottenere vantaggi privati.

L'obiettivo della normativa è quello di contrastare la possibile assunzione di decisioni devianti dalla cura dell'interesse generale a causa del condizionamento improprio da parte di interessi particolari. Occorre quindi avere riguardo ad atti e comportamenti che, anche se non consistenti in specifici reati, contrastano con la necessaria cura dell'interesse pubblico e pregiudicano l'affidamento dei cittadini nell'imparzialità delle amministrazioni e dei soggetti che svolgono attività di pubblico interesse.

Le situazioni rilevanti sono più ampie della fattispecie penalistica, che è disciplinata negli artt. 318, 319 e 319 ter c.p. e sono tali da comprendere non solo l'intera gamma dei delitti contro la pubblica amministrazione disciplinati nel Titolo II, Capo I del Codice Penale ma anche le situazioni in cui, a prescindere dalla rilevanza penale, venga in evidenza un malfunzionamento dell'amministrazione a causa dell'uso a fini privati delle funzioni attribuite, sia che tale azione abbia successo sia nel caso in cui rimanga a livello di tentativo.

In base al comma 8 dell'art. 1 della Legge n. 190/2012, entro il 31 gennaio di ogni anno l'organo di indirizzo adotta il Piano triennale per la prevenzione della corruzione su proposta del Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza e ne cura la trasmissione all'ANAC.

In attesa della predisposizione di un' apposita piattaforma informatica tale adempimento si intende assolto con la pubblicazione del PTPCT sul sito istituzionale sezione "Amministrazione trasparente/altri contenuti Corruzione".

La predisposizione del piano non può essere affidata a soggetti estranei al soggetto tenuto ad adottarlo.

A seguito delle modifiche apportate dal D.Lgs. n. 97/2016, le amministrazioni e gli altri soggetti obbligati adottano un unico Piano triennale per la prevenzione della corruzione e per la trasparenza in cui è chiaramente identificabile la sezione relativa alla trasparenza, assumendo la denominazione di PTPCT.

Pertanto il presente piano ingloba la sezione relativa alla trasparenza.

Pur con i limiti rappresentati in premessa il Piano individua le aree obbligatorie di rischio e le misure da realizzare per la prevenzione della corruzione.

L'Ente si prefigge attraverso l'analisi dei rischi e l'applicazione di misure volte a prevenirli i seguenti obiettivi:

1. Ridurre la possibilità che si realizzino fenomeni corruttivi;
2. Aumentare la capacità di scoprire eventi distorsivi della legalità;
3. Creare un contesto interno sfavorevole al realizzarsi di detti fenomeni.

Al fine di dare efficace attuazione al Piano si prevede di assicurare la divulgazione dei contenuti e dei principi dello stesso all'interno ed all'esterno della propria organizzazione.

In particolare, obiettivo del Consorzio è quello di comunicare i contenuti ed il principio del Piano non solo ai propri dipendenti ma anche ai soggetti che, pur non rivestendo la qualifica formale di dipendente, operano anche occasionalmente per il conseguimento degli obiettivi dell'Ente in forza di rapporti contrattuali.

Sono infatti destinatari del Piano sia le persone che rivestono funzioni di rappresentanza,

amministrazione o di direzione sia le persone sottoposte alla direzione o alla vigilanza di uno dei predetti soggetti ma anche, più in generale, tutti coloro che operano per il conseguimento dello scopo e degli obiettivi del Consorzio.

L'Ente intende:

- determinare, in tutti coloro che operano in suo nome e per suo conto nelle "aree sensibili", la consapevolezza di poter incorrere, in caso di violazione delle disposizioni ivi riportate, in un illecito passibile di sanzioni;
- informare tutti coloro che operano a qualsiasi titolo in suo nome, per suo conto o comunque nel suo interesse che la violazione delle prescrizioni contenute nel Piano comporterà l'applicazione di apposite sanzioni;
- ribadire che il consorzio non tollera comportamenti illeciti, di qualsiasi tipo ed indipendentemente da qualsiasi finalità, in quanto tali comportamenti sono comunque contrari ai principi etici cui l'Ente intende attenersi.

L'attività di comunicazione e formazione è diversificata a seconda dei destinatari cui essa si rivolge, ma è in ogni caso, improntata a principi di completezza, chiarezza, accessibilità e continuità al fine di consentire ai diversi destinatari la piena consapevolezza delle disposizioni che sono tenuti a rispettare e delle norme etiche che devono ispirare i loro comportamenti.

Tali soggetti destinatari sono tenuti a rispettare puntualmente tutte le disposizioni del Piano, anche in adempimento dei doveri di lealtà, correttezza e diligenza che scaturiscono dai rapporti giuridici instaurati.

L'attività di comunicazione e formazione, in materia di corruzione, sarà supervisionata dal Responsabile della prevenzione della corruzione.

Ad ogni dipendente sarà rimessa copia del Piano e sarà tenuto a :

- acquisire consapevolezza dei principi e contenuti del Piano;
- conoscere le modalità operative con le quali deve essere realizzata la propria attività;
- contribuire attivamente, in relazione al proprio ruolo e alle proprie responsabilità, all'efficace attuazione del Piano, segnalando eventuali carenze riscontrate nello stesso.

Il Consorzio potrà valutare l'opportunità di predisporre un questionario di self-assessment da trasmettere in formato elettronico tramite posta elettronica, per valutare periodicamente il livello di conoscenza e percezione, le eventuali anomalie e criticità nella gestione dei processi.

L'attività di comunicazione dei contenuti e dei principi del Piano dovrà essere indirizzata anche ai soggetti terzi che intrattengono con l'Ente rapporti di collaborazione contrattualmente regolati (ad. es. partner commerciali, consulenti e altri collaboratori autonomi), tenuto conto anche degli obblighi pubblicitari imposti dall'art. 15 del decreto trasparenza.

A tal fine si renderanno edotti i soggetti terzi delle parti ritenute più significative del Piano.

Il Piano è soggetto ad aggiornamento ed i relativi contenuti potranno subire modifiche ed integrazioni a seguito delle eventuali indicazioni provenienti dagli organi nazionali o locali competenti.

1.3 Procedura di formazione e adozione del piano

Il presente Piano è stato adottato ai sensi della Legge n. 190/2012 ed in conformità alle indicazioni contenute nel Piano Nazionale Anticorruzione (di seguito anche P.N.A.) approvato con Delibera della CIVIT (ora ANAC) n. 72 dell'11 settembre 2013, alle specifiche contenute nella Determinazione n. 12 di ANAC del 28 ottobre 2015 ed al Piano Nazionale Anticorruzione di cui alla Delibera 831 del 3 agosto 2016, quest'ultimo rappresenta il primo piano predisposto e adottato dall'ANAC a seguito del trasferimento delle competenze in materia di prevenzione della corruzione e della promozione della trasparenza.

Al fine di dare applicazione alle disposizioni della suddetta legge, il Responsabile della prevenzione della corruzione ha proceduto alla redazione dello stesso anche con il supporto del Commissario.

Il presente piano costituisce documento programmatico; in esso confluiscono le finalità, gli istituti e le linee di indirizzo. Il presente piano per gli anni 2017-2019 è oggetto di preliminare condivisione e successiva approvazione da parte del Commissario entro il 31 gennaio, come richiesto dall'art. 1, comma 8, L. 190/2012.

Le procedure di formazione saranno stabilite di concerto tenuto conto anche dei nuovi assetti organizzativi e di governance che potranno interessare l'Ente.

1.4 I soggetti coinvolti nella strategia di prevenzione della corruzione

L' Art. 1 comma 7 della Legge 190/12 dispone che all'interno degli enti sia individuato il Responsabile della prevenzione della corruzione; egli è anche, di norma Responsabile per la trasparenza, in conformità alla previsione contenuta nell'art. 43 del D. Lgs. 33/2013. Il Commissario dell'Ente ha nominato in data 02.01.2017 quale Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza la Dott.ssa Paola Vitaloni; di tale nomina è stata resa comunicazione all'ANAC secondo le modalità contenute nella Determina n. 8/2015 di ANAC.

Il nominativo del responsabile è pubblicato, con adeguata evidenza, sul sito istituzionale del consorzio nella Sezione " Amministrazione Trasparente".

La scelta di detta nomina è in linea alla Determinazione sopra richiamata, tenuto conto che la

struttura organizzativa dell'Ente è di ridotte dimensioni e priva di dirigenti; il Responsabile per la prevenzione della corruzione e della trasparenza è stato individuato in un profilo in grado di garantire idonee competenze.

Il Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza esercita i compiti attribuiti dalla legge e precisamente:

- propone all'organo di indirizzo politico il Piano triennale della prevenzione della corruzione e i successivi aggiornamenti;
- verifica l'efficace attuazione del piano e la sua idoneità, nonché propone la modifica dello stesso quando sono accertate significative violazioni delle prescrizioni ovvero quando intervengono mutamenti nell'organizzazione o nell'attività dell'amministrazione;
- definisce procedure appropriate per selezionare e formare i dipendenti destinati ad operare in settori particolarmente esposti alla corruzione;
- individua il personale da inserire nei programmi di formazione;
- entro il 15 dicembre di ogni anno (o nel diverso termine stabilito dall'ANAC, per l'anno 2016 è stato fissato il 16 gennaio 2017) redige una relazione sull'attività svolta ex art.1, comma 14, L. n. 190/2012, da comunicare all'organo di indirizzo politico amministrativo e da pubblicare sulla sezione Amministrazione Trasparente;
- verifica il rispetto degli obblighi di informazione;
- vigila sul rispetto delle disposizioni in materia di inconferibilità ed incompatibilità degli incarichi dirigenziali ai sensi del d. lgs. n. 39 del 2013;
- propone, nella sua qualità di responsabile per la trasparenza, il programma triennale per la trasparenza e l'integrità.

Al Responsabile della prevenzione della corruzione si applica il regime di responsabilità previsto dall'art.1, commi 12 e seguenti della Legge n. 190 del 2012.

Il Responsabile della prevenzione della corruzione al fine di garantire l'osservanza del piano provvede a:

- verificare l'effettiva applicazione delle disposizioni normative e regolamentari finalizzate alla prevenzione della corruzione;
- garantisce il rispetto degli obblighi di formazione mediante la diffusione dei contenuti delle iniziative formative svolte all'interno della struttura o presso enti accreditati;
- a partire dalla data di adozione del presente Piano riferisce ogni qual volta se ne ravvisi la necessità all'organo di indirizzo sullo stato di applicazione del Piano segnalando le criticità ed eventualmente proponendo l'adozione di misure specifiche ritenute maggiormente idonee a prevenire il verificarsi di eventi corruttivi.

Il Responsabile della prevenzione della corruzione ha facoltà di richiedere in ogni momento chiarimenti, per iscritto o verbalmente, a tutti i dipendenti relativamente a comportamenti che possono integrare, anche solo potenzialmente, fattispecie corruttive o comunque non conformi a canoni di correttezza ai sensi della normativa vigente in materia.

Il Responsabile della prevenzione della corruzione predispose un programma volto ad individuare le iniziative formative in materia di prevenzione della corruzione a cui avviare i soggetti aziendali addetti alle aree di più elevato rischio corruzione.

Ulteriori soggetti coinvolti nella prevenzione della corruzione sono l'organo di indirizzo politico, i dirigenti, i responsabili dei settori e servizi, gli organismi di controllo interno, e più in generale tutti i dipendenti dell'amministrazione ed i collaboratori a qualsiasi titolo.

Nell'ambito del Consorzio, i referenti del Responsabile della prevenzione della corruzione sono attualmente il Responsabile del Settore Tecnico e gli Istruttori direttivi Area Contabilità/Informatica e Area Servizi

In particolare, l'istruttore Direttivo Area Contabilità/Informatica coadiuva il Responsabile della prevenzione della corruzione e trasparenza nello svolgimento dei suoi compiti e delle sue attività e garantisce il regolare e corretto funzionamento del sito web, nonché l'accessibilità e la sicurezza dello stesso.

Tutti i dipendenti dell'Ente:

- partecipano al processo di gestione del rischio;
- osservano le misure contenute nel piano;
- segnalano le eventuali fattispecie di illecito e le personali situazioni di conflitto di interesse.

La violazione, da parte dei dipendenti dell'amministrazione delle misure di prevenzione previste dal piano costituisce illecito disciplinare.

Tutti i dipendenti mantengono il personale livello di responsabilità per il verificarsi di fenomeni corruttivi in relazione ai compiti effettivamente svolti.

2. PARTE SECONDA - ANALISI DEL CONTESTO ESTERNO ED INTERNO

La determinazione dell'ANAC n. 12/2015 prescrive, quale prima ed indispensabile fase del processo di gestione del rischio, l'analisi del contesto attraverso la quale ottenere le informazioni necessarie a comprendere come il rischio corruttivo possa verificarsi all'interno dell'amministrazione per le specificità dell'ambiente in cui opera a causa delle dinamiche socio-economiche e culturali o a causa delle caratteristiche organizzative interne.

Diventa essenziale procedere ad un'analisi delle caratteristiche socio economiche del territorio e accedere ai dati sulla criminalità organizzata.

2.1 Analisi del contesto esterno

Per quanto attiene al contesto esterno in cui il Consorzio si trova ad operare, il Rapporto sull'Economia nella Provincia di Massa-Carrara, curato dall'Istituto di Studi e Ricerche della Camera di Commercio di Massa-Carrara nel 2016, fornisce una visione accurata della realtà della provincia e degli aspetti socio - economici che la caratterizzano.

Il territorio apuano presenta ritardi sociali ed economici importanti, come mostrano l'indice di vecchiaia molto elevato, l'insufficiente scolarizzazione della popolazione, la bassissima capacità di fare rete, il basso valore aggiunto pro-capite, la scarsa presenza del sistema bancario in rapporto alle attività, la contenuta dimensione delle imprese, i tassi non elevati di innovazione e digitalizzazione del sistema economico.

La provincia di Massa-Carrara si posiziona, per grado di competitività del sistema economico, al 65° posto in Italia, rientrando in una fascia medio-bassa in cui figurano anche molte altre province del Centro-nord.

Un quadro positivo emerge invece, per altri aspetti, come il tasso di imprenditorialità in rapporto alla popolazione residente, la dotazione infrastrutturale - grazie alla posizione e all'importantissima infrastruttura portuale - il grado di apertura delle imprese al commercio internazionale.

Per quanto riguarda i dati sulla criminalità, il Consorzio opera in una regione, la Toscana, dove, secondo il discorso inaugurale del Presidente della Corte d'Appello di Firenze per l'anno giudiziario 2016, sono aumentati i reati contro la pubblica amministrazione rispetto al precedente anno, analogo trend si registra in relazione ai delitti aventi ad oggetto l'indebita percezione di contributi, finanziamenti ed altro, concessi dallo Stato, da enti pubblici o dalla Comunità Europea.

Sono stati iscritti 1.324 procedimenti per reati contro la P.A. a fronte dei 1.204 dell'anno 2013-2014.

Le iscrizioni per i reati di peculato sono state n. 42, quelle per corruzione n. 18 e n. 2 per concussione.

In relazione all'indebita percezione di contributi/finanziamenti dallo Stato, altri enti pubblici e U.E. risultano n. 10 procedimenti.

Tali dati devono essere letti anche alla luce del contesto nazionale dove sicuramente risultano regioni con livelli di corruzione più alti rispetto a quelli registrati in Toscana.

2.2 Analisi del contesto interno

Il Consorzio per la Zona Industriale Apuana istituito con D. Lgs. CPS 3-04-1947 n° 372, disciplinato dalla L. R. 7-05-1985 n° 59, come modificata dalla L.R. 14-06-1989 n° 39, ha sede in Massa ed è un Ente Pubblico Economico in base all'art. 36 della Legge 5-10-1991 n° 317.

Le leggi istitutive attribuiscono al Consorzio competenza diretta su un'area specifica dell'estensione di 822 ettari, la Zona Industriale Apuana, disegnata a cavallo dei territori comunali di Massa e di Carrara, e più in generale sulle aree industriali di tutti i comuni della Lunigiana e della Versilia.

Risultano all'interno del Consorzio oltre 1.200 insediamenti produttivi, che operano all'interno del perimetro della zona industriale apuana, sui quali grava l'obbligo di pagamento dei relativi contributi la cui misura è determinata dallo stesso consorzio.

Allo stato attuale il Consorzio risulta commissariato; con deliberazione del Presidente della Giunta Regionale Toscana n. 178 del 16.12.2016 gli organi del Consorzio, ad eccezione del Collegio dei Revisori, sono stati sciolti e la gestione è stata affidata ad un Commissario.

Organigramma (alla data di composizione del presente piano)

Presso il Consorzio Z.I.A. operano n. 5 addetti, assunti a tempo indeterminato

Settore Tecnico	1 Responsabile di Settore
Settore Economico-Finanziario	1 Istruttore Direttivo Area Amm.Cont./Informat.
	1 Coadiutore Contabile
	1 Istruttore Direttivo Area Servizi
Segreteria Generale	1 Impiegato

Il personale, al fine di garantire l'attuazione delle finalità perseguite dalla L. n. 190/2012 e dal D.Lgs. 33/2013 come modificati dal D.Lgs. 97/2016, necessita di percorsi formativi specifici.

La ristretta dotazione organica dell'Ente ha determinato il consolidamento nel tempo delle funzioni che rende difficile tuttora l'interscambiabilità dei ruoli e la rotazione del personale.

La scarsità delle risorse finanziarie non ha consentito investimenti nella formazione e nell'aggiornamento professionale dei dipendenti così come la modernizzazione degli strumenti di lavoro per un'adeguata informatizzazione delle procedure ed in generale la digitalizzazione dell'Ente.

3. PARTE TERZA - GESTIONE DEL RISCHIO

3.1. Individuazione delle aree a maggior rischio e mappatura dei processi

La gestione del rischio di corruzione è lo strumento da utilizzare per la riduzione delle probabilità che il rischio si verifichi; la pianificazione mediante l'adozione del Piano è il mezzo per attuare la gestione del rischio.

La gestione del rischio richiede la partecipazione dei dipendenti interessati delle rispettive aree di competenza nonché il coinvolgimento del Responsabile della prevenzione della corruzione che procedono alla mappatura dei processi, alla valutazione e al trattamento delle aree di rischio di seguito individuate.

A tal fine si precisa che, a seconda del contesto, l'area di rischio può coincidere con l'intero processo o soltanto con una sua fase che può rivelarsi maggiormente critica.

Ai sensi del disposto della Legge n. 190/2012 e del P.N.A. è necessario procedere alla mappatura delle aree maggiormente esposte al rischio corruzione nonché all'individuazione, per ciascuna area, dei processi più soggetti al verificarsi del rischio corruttivo.

La determinazione n. 12 del 2015 dell'ANAC dispone che il Piano triennale della prevenzione della corruzione deve dare atto dell'effettivo svolgimento della mappatura dei processi, attraverso la quale vengono individuate e rappresentate tutte le attività dell'Ente.

Come si è evidenziato in premessa, il presente piano segna l'avvio dell'attività dell'Ente in materia di corruzione; il Commissario ha proceduto alla individuazione e alla nomina del Responsabile della prevenzione della corruzione in data 2 gennaio e il Piano deve essere adottato entro il 31.01.2017. E' stato pertanto impossibile provvedere alla completa stesura della mappatura di tutti i processi dell'Ente in un lasso di tempo tanto ristretto a disposizione, tenuto conto dell'attuale contesto di commissariamento.

Come ammesso dalla stessa ANAC, "in condizioni di particolare difficoltà organizzativa, adeguatamente motivata la mappatura dei processi può essere realizzata al massimo entro il 2017".

Si procede comunque in questa fase ad una prima individuazione delle aree a maggior rischio.

Le aree di rischio comprendono quelle come individuate come aree sensibili dall'art. 1, comma 16 della Legge n. 190 del 2012 e riprodotte nell'allegato 2 al PNA, nonché quelle ulteriori specificamente connesse alle attività istituzionali dell'ente.

Aree di rischio comuni obbligatorie:

1. Area acquisizione e progressione del personale:

1. Reclutamento
2. Progressioni di carriera
3. Conferimento di incarichi di collaborazione

Il rischi potenziali sono così individuati:

- previsioni di requisiti di accesso "personalizzati" ed insufficienza di meccanismi oggettivi e trasparenti, idonei a verificare il possesso dei requisiti attitudinali e professionali richiesti in relazione alla posizione da ricoprire;
- assenza di adeguata pubblicità della selezione e di modalità che garantiscano l'imparzialità e la trasparenza delle procedure;
- irregolare composizione della commissione di concorso finalizzata al reclutamento di candidati;
- inosservanza delle regole procedurali a garanzia della trasparenza e dell'imparzialità della selezione, quali, a titolo esemplificativo, la coerenza della regola dell'anonimato nel caso di prova scritta e la predeterminazione dei criteri di valutazione delle prove;
- progressioni economiche o di carriera accordate illegittimamente allo scopo di agevolare dipendenti/candidati particolari;
- inosservanza delle motivazioni e dei presupposti di legge per il conferimento di incarichi professionali.

In proposito si ritiene opportuno avviare un percorso finalizzato all'adozione di un apposito Regolamento interno per il reclutamento del personale e l'affidamento degli incarichi di collaborazione.

Stante l'attuale situazione è comunque da escludere, almeno nella fase di commissariamento, l'acquisizione di personale.

2. Area affidamento di lavori, servizi e forniture:

da intendersi come area più estesa rispetto a quella di affidamento dei lavori, servizi e forniture in quanto comprende non solo la fase di affidamento ma anche quelle successive di esecuzione del contratto. L'area è articolata nelle seguenti sotto aree:

1. Definizione dell'oggetto dell'affidamento
2. Individuazione dello strumento/istituto per l'affidamento
3. Requisiti di qualificazione
4. Valutazione delle offerte
6. Verifica dell'eventuale anomalia delle offerte
7. Procedure negoziate
8. Affidamenti diretti
9. Revoca del bando

10. Redazione del cronoprogramma

11. Varianti in corso di esecuzione del contratto

12. Subappalto

13. Utilizzo di rimedi di risoluzione delle controversie alternativi a quelli giurisdizionali durante la fase di esecuzione del contratto

Lo scopo è quello di:

- prevenire accordi collusivi tra le imprese partecipanti ad una gara volti a manipolarne gli esiti, ricorrendo anche al meccanismo del subappalto come modalità per distribuire i vantaggi dell'accordo a tutti i partecipanti

- esercitare il controllo nella definizione dei requisiti di accesso alla gara ed, in particolare, dei requisiti tecnico- economici dei concorrenti al fine di prevenire fenomeni corruttivi che possano favorire un'impresa (Es. clausole nei bandi che stabiliscono requisiti di qualificazione)

- prevenire l'uso distorto del criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa, finalizzato a favorire un'impresa

- Effettuare il monitoraggio dell'utilizzo della procedura negoziata ed eventuale abuso dell'affidamento diretto al di fuori dei casi previsti dalla legge al fine di favorire un'impresa

- Esercitare il controllo sull'ammissione di varianti in corso di esecuzione del contratto per consentire all'appaltatore di recuperare lo sconto effettuato in sede di gara o di conseguire extra guadagni.

- Esercitare il controllo su eventuali provvedimenti di revoca del bando al fine di bloccare una gara il cui risultato si sia rivelato diverso da quello atteso o di concedere un indennizzo all'aggiudicatario.

L'Ente dovrà redigere ed adottare un regolamento acquisti al momento non presente, nonché istituire un albo fornitori.

3. Area provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari privi di effetto economico diretto ed immediato per il destinatario così articolata:

1. Provvedimenti amministrativi vincolati nell'*an*

2. Provvedimenti amministrativi a contenuto vincolato

3. Provvedimenti amministrativi vincolati nell'*an* e a contenuto vincolato

4. Provvedimenti amministrativi a contenuto discrezionale

5. Provvedimenti amministrativi discrezionali nell'*an*

6. Provvedimenti amministrativi discrezionali nell'*an* e nel contenuto

Lo scopo è quello di esercitare il controllo dei provvedimenti aventi ad oggetto condizioni di accesso a servizi pubblici al fine di agevolare particolari soggetti (es. inserimento in cima alla lista

di attesa). Nell'area sarà sviluppata la mappatura dei processi afferenti le concessioni e le autorizzazioni

4. Area provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari con effetto economico diretto ed immediato per il destinatario così articolata:

1. Provvedimenti amministrativi vincolati nell'*an*
2. Provvedimenti amministrativi a contenuto vincolato
3. Provvedimenti amministrativi vincolati nell'*an* e a contenuto vincolato
4. Provvedimenti amministrativi a contenuto discrezionale
5. Provvedimenti amministrativi discrezionali nell'*an*
6. Provvedimenti amministrativi discrezionali nell'*an* e nel contenuto

Nell'area si svilupperà la mappatura dei processi afferenti la concessione di sovvenzioni, contributi ed altri vantaggi economici a persone fisiche, associazioni ed altri enti collettivi.

In relazione a tale area sarà necessario redigere ed adottare un regolamento/procedure interne al momento non esistenti.

Aree di rischio ulteriori:

5. Area contabile, redazione del bilancio di esercizio, relazioni e comunicazioni sociali in genere, nonché relativi adempimenti di oneri informativi obbligatori in base alla normativa vigente

Il rischio è rappresentato dalla mancata rappresentazione veritiera e corretta delle operazioni di gestione aziendale sintetizzate nei bilanci, nelle relazioni e in qualsiasi altro prospetto relativo alla situazione economica, patrimoniale e finanziaria dell'Ente.

6. Area gestione dei flussi finanziari:

Il rischio è rappresentato dall'utilizzo e dall'appropriazione personale di risorse finanziarie

7. Area certificazioni: rischio di dichiarazioni mendaci e quindi necessità di controlli a campione sulle dichiarazioni sostitutive di certificazione e di atto notorio rese ai sensi degli artt 46-49 del D.P.R. n. 445 del 2000 (artt. 71 e 72 del D.P.R. n. 4445 del 2000) da dipendenti e da soggetti che hanno rapporti con l'Ente.

Al proposito è opportuno che le ispezioni, i controlli e gli atti di vigilanza siano effettuati da almeno due dipendenti.

3.2 La ponderazione del rischio

La funzione della ponderazione del rischio, come previsto nel PNA dell'11 settembre 2013, è quella di individuare le aree a maggior rischio corruzione, quindi l'obiettivo della ponderazione è quello di stabilire le priorità di trattamento dei rischi mediante il loro confronto tenuto conto della struttura

aziendale e del contesto in cui opera.

Le aree di rischio obbligatorie dovranno essere attentamente monitorate dai dipendenti che dovranno essere adeguatamente sensibilizzati sul tema anche mediante, ove possibile, stante la scarsità di risorse finanziarie, un'attività formativa.

Considerata la struttura e la sua operatività, si ritiene che le aree di rischio identificate con il n. 2 ed il n. 4 siano quelle che al momento richiedono un maggior presidio, peraltro all'area n. 2 la stessa Anac mediante la determinazione n. 12 del 28 ottobre 2015 dedica particolare attenzione.

Si rende quindi necessaria una visione complessiva del ciclo acquisti, per la cui mappatura è ritenuta utile la scomposizione nelle fasi indicate, e soprattutto la predisposizione di un Regolamento Acquisti, che disciplinando analiticamente le varie fasi, consenta di esercitare il pieno controllo sui processi a maggior rischio corruttivo.

La trasparenza rappresenta in questo contesto uno strumento fondamentale.

Un'attività di programmazione annuale di acquisti e servizi rappresenta inoltre una misura idonea a ridurre lo spazio per affidamenti urgenti o per bisogni non rispondenti a quelli effettivi evitando così di assecondare sollecitazioni ed interessi particolari provenienti da taluni operatori economici.

In questa fase è importante verificare se nello stesso ambito merceologico risultano più affidamenti.

3.3 La valutazione del livello di rischio

L'analisi del rischio consiste nella valutazione della probabilità che il rischio si realizzi e delle conseguenze che il rischio produce (probabilità ed impatto).

Per ciascun rischio catalogato occorre stimare il valore della probabilità ed il valore dell'impatto.

La stima della probabilità tiene conto, tra gli altri fattori, dei controlli vigenti.

A tal fine, per controllo si intende qualunque strumento di controllo utilizzato che sia utile per ridurre la probabilità del rischio (e quindi, sia il sistema dei controlli legali, come il controllo preventivo e il controllo di gestione, sia altri meccanismi di controllo utilizzati es. i controlli a campione in casi non previsti dalle norme). Un controllo è adeguato quando è efficace in relazione al rischio considerato, non essendo di per sé l'esistenza del controllo sufficiente.

Si ritiene che in relazione alle aree individuate anche come prioritarie in base alla ponderazione del rischio, si debba procedere quanto prima con l'adozione di regolamenti e/o procedure e con l'adeguamento del sito Amministrazione trasparente.

4. PARTE QUARTA – AZIONI DI CONTROLLO E MISURE DI PREVENZIONE DELLA

CORRUZIONE

Il processo di gestione del rischio si conclude con il "Trattamento"; cioè con l'individuazione delle misure per neutralizzare o almeno ridurre il rischio del realizzarsi di eventi corruttivi.

Tra le misure, oltre agli adempimenti relativi alla trasparenza ai quali la struttura dovrà adeguarsi sotto il coordinamento del Responsabile, si segnalano:

1. La formazione
2. Il Codice Etico
3. L'obbligo di astensione in caso di conflitto di interesse
4. Verifica del rispetto delle disposizioni in materia di inconferibilità ed incompatibilità degli incarichi dirigenziali ai sensi del d. lgs. n. 39 del 2013
5. Misure nei confronti del Responsabile della prevenzione della corruzione

Si precisa che al momento, tenuto conto della struttura organizzativa e della fase di commissariamento, non è possibile adottare per il Consorzio la rotazione del personale quale misura di prevenzione del rischio di corruzione.

4.1 La formazione

Considerato il ruolo strategico che la formazione riveste in questa materia anche come misura di contrasto alla corruzione, l'Ente dovrà programmare adeguati percorsi di formazione, tenendo presente una strutturazione su due livelli:

- livello generale, rivolto a tutti i dipendenti concernente l'aggiornamento delle competenze e le tematiche dell'etica e della legalità;
- livello specifico, rivolto al responsabile della prevenzione ed ai dipendenti che operano sulle aree maggiormente esposte a rischio.

Allo stato attuale tenuto conto dell'attuale fase di commissariamento e della scarsità di risorse finanziarie non è possibile almeno nel breve periodo programmare attività formative.

4.2 Il Codice Etico

In attuazione della delega il Governo ha approvato il D.P.R. 62/2013, recante il Codice di Comportamento dei dipendenti pubblici, in sostituzione del Codice di comportamento approvato con D.M. 28 novembre 2000.

Lo strumento dei codici di comportamento è una misura di prevenzione fondamentale in quanto le norme in essi contenute regolano in senso legale ed eticamente corretto il comportamento dei

dipendenti e, per tal via, indirizzano l'azione amministrativa.

Il Codice si applica ai dipendenti delle pubbliche amministrazioni di cui all'art. 1, comma 2, del D. Lgs. N. 165/2001 il cui rapporto di lavoro è disciplinato contrattualmente, ai sensi dell'articolo 2, commi 2 e 3 del medesimo decreto.

Il Codice Etico rappresenta un valido strumento per dare una dimensione etica e responsabile alla propria attività, sviluppando una comunicazione trasparente con i propri stakeholders in modo da accrescere il consenso e la legittimazione di cui gode l'Ente.

Nel luglio 2002 la Commissione Europea si è pronunciata sull'importanza della diffusione del Codice Etico nel tessuto economico dell'Unione definendolo " uno strumento innovativo ed importante per promuovere i diritti fondamentali dell'uomo, del lavoro e del territorio ed una buona politica contro la corruzione" .

Il Codice costituisce elemento essenziale del Piano Triennale di prevenzione della corruzione di ogni amministrazione.

Il Responsabile della prevenzione della corruzione, compatibilmente con il contesto attuale e con la fase di commissariamento, nel corso del triennio, proporrà l'approvazione del codice etico e di comportamento. Il Codice Etico dovrà disciplinare alcune aree critiche nell'ambito delle relazioni fra Ente e stakeholders quali ad esempio i rapporti tra direzione e dipendenti, quella con clienti e fornitori, con le autorità politiche, giuridiche e fiscali questi ultimi quali organi di ispezione e controllo.

Nel Codice Etico viene anche contemplato il conflitto di interessi quale ulteriore misura autonoma di prevenzione dei fenomeni corruttivi.

4.3 L'obbligo di astensione in caso di conflitto di interesse

Nell'ambito del procedimento amministrativo l'art.1, comma 41 della L. 190/2012 ha introdotto l'art. 6 bis nella L. 241/1990, rubricato " Conflitto di interessi".

La disposizione stabilisce che "il responsabile del procedimento e i titolari degli uffici competenti ad adottare i pareri, le valutazioni tecniche, gli atti endoprocedimentali e il provvedimento finale devono astenersi in caso di conflitto di interessi, segnalando ogni situazione di conflitto, anche potenziale".

La norma deve essere letta in maniera coordinata con la disposizione inserita all'art. 6 del Codice di comportamento D.P.R. 62/2013.

L'art. 6 bis sopra richiamato contiene due prescrizioni:

- è stabilito un obbligo di astensione per il responsabile del procedimento, il titolare dell'ufficio competente ad adottare il provvedimento finale ed i titolari degli uffici competenti ad adottare atti

endoprocedimentali nel caso di conflitto d'interesse anche solo potenziale;

- è previsto un dovere di segnalazione a carico dei medesimi soggetti.

Il conflitto d'interesse sarà oggetto di trattazione nel Codice Etico da adottarsi.

All'interno del Codice Etico si ritiene opportuno trattare anche il caso del dipendente che voglia assumere un incarico extra-istituzionale, il quale dovrà darne preventiva comunicazione all'Ente che dovrà valutare la richiesta considerando sia eventuali profili di conflitto di interesse, effettivi o potenziali, sia prospettive di crescita per il dipendente.

Anche per gli incarichi di carattere gratuito si richiede la preventiva comunicazione.

4.4 Verifica del rispetto delle disposizioni in materia di inconferibilità ed incompatibilità degli incarichi dirigenziali ai sensi del d. lgs. n. 39 del 2013

Il D.Lgs. 39/2013, recante disposizioni in materia di inconferibilità ed incompatibilità di incarichi presso le pubbliche amministrazioni e presso gli enti privati in controllo pubblico, ha disciplinato:

- delle particolari ipotesi di inconferibilità di incarichi dirigenziali o assimilati in relazione all'attività svolta dall'interessato in precedenza;
- delle situazioni di incompatibilità specifiche per i titolari di incarichi dirigenziali e assimilati;
- delle ipotesi di inconferibilità di incarichi dirigenziali o assimilati per i soggetti che siano stati destinatari di sentenze di condanna per delitti contro la pubblica amministrazione.

L'obiettivo del complesso intervento normativo è tutto in ottica di prevenzione.

Infatti, la legge ha valutato ex ante e in via generale che :

- lo svolgimento di certe attività/funzioni può agevolare la preconstituzione di situazioni favorevoli per essere successivamente destinatari di incarichi dirigenziali e assimilati e, quindi, può comportare il rischio di un accordo corruttivo per conseguire il vantaggio in maniera illecita;
- il contemporaneo svolgimento di alcune attività di regola inquina l'azione imparziale della pubblica amministrazione costituendo un humus favorevole ad illeciti scambi di favore;
- in caso di condanna penale, anche se ancora non definitiva, la pericolosità del soggetto consiglia in via precauzionale di evitare l'affidamento di incarichi dirigenziali che comportano responsabilità su aree a rischio di corruzione.

Destinatari delle norme sono le pubbliche amministrazioni, gli enti pubblici economici e gli enti di diritto privato in controllo pubblico.

Le verifiche sulle inconferibilità sono svolte dalla P.A. come previsto dalla Determinazione 8/2015.

Per "incompatibilità" si intende "l'obbligo per il soggetto cui viene conferito l'incarico di scegliere, a pena di decadenza, entro il termine perentorio di 15 giorni, tra la permanenza nell'incarico e l'assunzione e lo svolgimento di incarichi e cariche in enti di diritto privato regolati o finanziati dalla

pubblica amministrazione che conferisce l'incarico, lo svolgimento di attività professionali ovvero l'assunzione della carica di componente di organi di indirizzo politico" (art. 1 D.Lgs. 39/2013).

A differenza che nel caso di inconferibilità, la causa di incompatibilità può essere rimossa mediante rinuncia dell'interessato ad uno degli incarichi che la legge ha considerato incompatibili tra di loro. Destinatari delle norme sono anche in questo caso le pubbliche amministrazioni, gli enti pubblici economici e gli enti di diritto privato in controllo pubblico.

Stante l'attuale fase di commissariamento si ritiene non prioritario predisporre procedure volte alla verifica di eventuali situazioni di incompatibilità ed inconferibilità.

4.5 Misure nei confronti del Responsabile della prevenzione della corruzione

In ipotesi di negligenza e/o imperizia del Responsabile della prevenzione della corruzione nel vigilare sulla corretta applicazione del Piano e del suo rispetto e nel non aver saputo individuare casi di violazione allo stesso procedendo alla eliminazione, l'Ente assumerà gli opportuni provvedimenti secondo le modalità previste dalla normativa vigente, inclusa la revoca dell'incarico e salva la richiesta risarcitoria.

Al fine di garantire il pieno esercizio del diritto di difesa deve essere previsto un termine entro il quale l'interessato possa far prevenire giustificazioni e/o scritti difensivi e possa essere ascoltato.

5. PARTE QUINTA – LA TRASPARENZA

5.1 La normativa

Il principale strumento di prevenzione e contrasto al fenomeno corruttivo è costituito dalla trasparenza nel senso di accessibilità totale delle informazioni concernenti l'organizzazione e l'attività della pubblica amministrazione.

La trasparenza non solo è strumento di prevenzione del fenomeno corruttivo ma strumento per verificare l'efficienza e l'efficacia dell'azione amministrativa. Da questo punto di vista essa, infatti, fra l'altro consente:

- la conoscenza del modo in cui le risorse pubbliche sono impiegate e, per tal via se l'utilizzo di risorse pubbliche è deviato verso finalità improprie;
- la conoscenza della situazione patrimoniale dei politici e dei dirigenti e, per tal via, il controllo circa arricchimenti anomali verificatisi durante lo svolgimento del mandato.

La Legge 190/2012 è intervenuta a rafforzare gli strumenti già vigenti, pretendendo un'attuazione ancora più spinta della trasparenza, che, come noto, già era stata largamente valorizzata a partire

dall'attuazione della L. 241/1990 in materia di diritto di accesso.

Sulla scia di indicazioni ed orientamenti internazionali, la legge n. 190/2012 eleva il principio della trasparenza a misura fondamentale per le azioni di prevenzione e contrasto della corruzione in quanto strumentale alla promozione dell'integrità e allo sviluppo della cultura della legalità in ogni ambito dell'attività pubblica.

Il D.Lgs 97/2016 ha apportato numerosi cambiamenti alla normativa sulla trasparenza tra cui il mutamento dell'ambito soggettivo di applicazione della normativa, l'introduzione del nuovo istituto dell'accesso civico generalizzato agli atti e ai documenti detenuti dalle p.a., l'unificazione fra il Piano triennale di prevenzione della corruzione e quello della trasparenza ora PTPCT, come indicato nella delibera n. 831 del 2016 dell'autorità sul PNA 2016.

A tal fine, si precisa come l'ANAC già nella Determinazione n. 12/2015 raccomandava di includere il Programma per la trasparenza all'interno del Piano triennale per la prevenzione della corruzione, come specifica sezione, circostanza che nel quadro normativo ante D.Lgs. n. 97/2016 era prevista solo come opzione (art. 10 , comma 2, D.Lgs. n.33/2013).

Le amministrazioni in definitiva sono tenute ad adottare entro il 31 gennaio di ogni anno un unico PTPCT in cui sia chiaramente identificata la sezione relativa alla trasparenza.

La sezione deve costituire l'atto organizzativo fondamentale dei flussi informativi necessari per garantire, all'interno di ogni ente, l'individuazione, l'elaborazione, la trasmissione e la pubblicazione dei dati.

Caratteristica essenziale della sezione trasparenza è l'indicazione dei nominativi dei soggetti responsabili della trasmissione dei dati, intesi quali uffici tenuti all'individuazione e/o elaborazione dei dati, e di quelli cui spetta la pubblicazione.

Nella sezione del PTPCT è inoltre opportuno che ogni amministrazione definisca, in relazione alla periodicità dell'aggiornamento fissato dalle norme, i termini entro i quali prevedere l'effettiva pubblicazione di ciascun dato nonché le modalità stabilite per la vigilanza ed il monitoraggio sull'attuazione degli obblighi.

5.2 Pianificazione degli interventi

Il ruolo di Responsabile della trasparenza è svolto dalla Dott.ssa Paola Vitaloni, responsabile anche della prevenzione della corruzione che si avvale del supporto degli addetti interni.

Il Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza ha il compito di:

- provvedere all'aggiornamento del PTPCT al cui interno devono essere previste anche specifiche misure di monitoraggio sull'attuazione degli obblighi di trasparenza;

- controllare l'adempimento da parte dell'amministrazione degli obblighi di pubblicazione previsti dalla normativa, assicurando la completezza, la chiarezza e l'aggiornamento delle informazioni pubblicate;
- segnalare all'organo di indirizzo politico, all'ANAC, i casi di mancato o ritardato adempimento degli obblighi di pubblicazione, ai fini dell'attivazione del provvedimento disciplinare e delle altre forme di responsabilità;
- controllare ed assicurare la regolare attuazione dell'accesso civico e dell'accesso generalizzato.

L'Ente ha predisposto sulla home page del proprio sito istituzionale la sezione " Amministrazione trasparente" come previsto nella Determinazione 8/2015 all'interno della quale si provvede alla pubblicazione della documentazione in maniera organica e di facile consultazione.

Nella sezione è inoltre evidenziato il nominativo del Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza.

Anche per quanto attiene alla trasparenza il Consorzio inizia un percorso di adeguamento alla normativa specifica, benchè già da alcuni anni abbia messo a disposizione sul sito istituzionale dell'ente dati e documenti fondamentali come le leggi istitutive, lo statuto, l'indicazione dei componenti l'organo di indirizzo politico, l'organigramma ecc..

Tuttavia, al momento il percorso di avvio alla trasparenza secondo quanto previsto dalle disposizioni normative si rivela di difficile adeguamento tenuto conto della scarsità delle risorse finanziarie e dell'attuale fase di commissariamento, ancorchè si ritenga prioritario dare seguito ad alcune prescrizioni normative di primaria importanza quali quelle contenute negli artt. 14 e 15 del D.Lgs. 33/2013 come modificato dal D.Lgs. 97/2016.

In particolare, considerato l'orientamento di ANAC n. 24 del 23 settembre 2015 in materia di trasparenza, nonchè i commi 675 e 676 della L. 208/2015 (L. di Stabilità 2016) e l'art. 15 del D.Lgs. 33/2013, come modificato dal D. Lgs. 97/2016, il Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza provvede a richiedere e pubblicare i dati e la documentazione dei consulenti con il conseguente divieto di liquidare compensi nei casi di mancato ricevimento e pubblicazione dei dati richiesti dall'art. 15 del decreto trasparenza.

Pertanto, la richiesta di produrre la documentazione oggetto di pubblicazione ai sensi dell'art. 15 del D.Lgs. 33/2013 sarà inserita anche nell'atto di conferimento dell'incarico al consulente/collaboratore al fine di assicurare fin dall'inizio del rapporto il rispetto degli obblighi pubblicitari imposti dalla normativa.

Il tempestivo e regolare flusso delle informazioni da pubblicare è verificato trimestralmente dal Responsabile della trasparenza.

In relazione alle pubblicazioni richieste dall'art. 14 del decreto trasparenza, l'Ente sta adottando la

documentazione messa a disposizione da ANAC mediante le bozze di linee guida pubblicate lo scorso 20 dicembre 2016 in relazione al Commissario.

In relazione agli altri obblighi pubblicitari diversi da quelli previsti dagli artt. 14 e 15 tenuto conto delle novità apportate dal D. Lgs. 97/2016 ed effettive dallo scorso 23 dicembre, l'Ente sta provvedendo ad implementare la sezione Amministrazione trasparente sulla base delle prime linee guida di ANAC dello scorso 28 dicembre recanti indicazioni sugli obblighi di pubblicità. Con l'implementazione del sito, gli addetti alla pubblicazione dei dati, sotto la guida del Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza procederanno anche ad una verifica sui tempi di aggiornamento come indicati da ANAC nelle predette linee guida, in modo da rilevare eventuali carenze e provvedere alla loro correzione.

5.3 L'accesso civico e l'accesso generalizzato

Tutti i soggetti indicati nell'art. 2-bis del D. Lgs. 33/2013 a decorrere dallo scorso 23 dicembre devono assicurare l'effettivo esercizio da parte di " chiunque" del c.d. accesso generalizzato, equivalente a quello che nei sistemi anglosassoni è definito " Freedom of information act " (F.O.I.A.).

Questo nuovo istituto, che si aggiunge all'accesso civico di cui all'art. 5, comma 1, del medesimo decreto n. 33/2013, ne rappresenta una forte implementazione, costituendo per l'ordinamento nazionale una sorta di rivoluzione copernicana.

L'ANAC, nelle linee guida sull'applicazione del FOIA, afferma che il nuovo accesso civico è da ritenersi sicuramente compatibile per i soggetti di cui alle categorie 2 e 3 dello stesso articolo, tenuto conto che l'attività svolta da tali soggetti è volta alla cura degli interessi pubblici.

Piuttosto, per i medesimi soggetti, "il criterio della compatibilità va inteso come necessità di trovare adattamenti agli obblighi di pubblicazione in ragione delle peculiarità organizzative e funzionali dei citati soggetti. Non è invece operante per quel concerne l'accesso generalizzato....L'accesso generalizzato, pertanto, è da ritenersi senza dubbio un istituto compatibile con la natura e le finalità dei soggetti sopra elencati ai punti 2 e 3, considerato che l'attività svolta da tali soggetti è volta alla cura di interessi pubblici".

L'accesso civico e l'accesso generalizzato, pur accomunati dalla possibilità di essere attivati da "chiunque", indipendentemente dalla titolarità di un interesse concreto, diretto e attuale, si muovono su binari paralleli.

L'accesso civico si riferisce alla pubblicazione obbligatoria di categorie di documenti specificamente individuati dalle disposizioni normative contenute nel decreto n. 33/2013, agli obblighi che

incombono sui soggetti obbligati alla pubblicazione corrisponde il diritto di chiunque di richiedere, senza limitazioni e senza necessità di motivazione, i documenti di cui sia stata omessa la pubblicazione.

Per far valere tale diritto occorre dunque poter riferire il documento richiesto ad una delle specifiche categorie individuate dal D.Lgs. n. 33/2013, dimostrando che il soggetto interessato non ha adempiuto all'obbligo di dare un'adeguata pubblicità.

L'accesso generalizzato, invece, è indipendente da obblighi di pubblicazione ed è espressione di una libertà che incontra nella tutela degli interessi pubblici e/o privati di cui all'art. 5-bis, commi 1 e 2 e nelle esclusioni disposte dall'art. 5-bis, comma 3, gli unici vincoli con cui lo stesso debba misurarsi, in un costante bilanciamento fra interesse pubblico alla disclosure, eccezioni assolute individuate dal legislatore ed eccezioni relative che obbligano ad un'attività valutativa caso per caso.

L'Ente, anche in base a quanto contenuto nelle linee guida Foia di Anac, tenuto conto dell'attuale fase di commissariamento si sta adoperando anche per predisporre un regolamento sull'accesso.

ADEGUAMENTO DEL PIANO

E' ragionevole ipotizzare che il presente piano di avvio subirà variazioni e integrazioni sia in relazione alle consultazioni con i responsabili di settore circa i processi, sia in relazione alle future indicazioni che verranno dalla Regione Toscana in merito alla struttura, alla riorganizzazione dell'Ente e le sue attività.