



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

2018-2020

Predisposto dal Responsabile della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza
Approvato con decisione del Commissario in data 11.01.2018

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 La rotazione del personale

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

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

4.6 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

Il Piano triennale di prevenzione della corruzione e della trasparenza 2018-2020 costituisce l'aggiornamento al primo piano adottato dal Consorzio Zona Industriale Apuana relativo al triennio 2017-2019.

L'adozione del precedente Piano giungeva per decisione del Commissario dell'Ente nella persona della dott.ssa Manuela Sodini che, incaricata delle funzioni commissariali alla fine del dicembre 2016, come primo atto in data 2 gennaio 2017 provvedeva alla nomina del Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza.

Con detta decisione il Consorzio Zona Industriale Apuana si trovava ad affrontare per la prima volta in maniera sistematica e organizzata le tematiche relative alla prevenzione della corruzione e alla trasparenza, con una programmazione di attività in materia.

IL Piano 2017-2019 veniva elaborato dal Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza grazie al supporto dello stesso Commissario e da questi adottato in data 28.01.2017.

La fase commissariale del Consorzio Zona Industriale Apuana, in base alla proroga stabilita con Decreto del Presidente della Giunta Regionale N° 46 dell'11 Aprile 2017, avrebbe dovuto concludersi entro il 18.12.2017.

L'accertamento di situazioni di elevata complessità, con particolare riferimento alle situazioni pendenti con i creditori, alla definizione della situazione dell'immobile dove ha sede l'Ente e alla riorganizzazione del personale hanno impedito la conclusione di detta attività entro il termine di cui al Decreto del Presidente della Giunta Regionale n. 46/2017.

La L.R. n. 68 del 6 dicembre 2017 all'art. 14 modifica l'art. 32-quater della L.R. 82/2015 prevedendo l'estensione della durata dell'incarico del Commissario a settecentotrenta giorni e con Decreto del Presidente della Giunta Regionale n. 192 del 15 dicembre 2017 l'incarico di Commissario alla dott.ssa Manuela Sodini è stato prorogato fino alla data del 18/03/2018 al fine di completare l'opera di definizione delle situazioni pendenti e di definire gli atti necessari alla riorganizzazione delle finalità dell'Ente e al suo conseguente rilancio.

Chiaramente il presente piano, così come il precedente, riflette la situazione in cui il Consorzio Zona Industriale Apuana viene a trovarsi, di delicata crisi finanziaria, con un organico fortemente ridotto dedicato esclusivamente alla gestione amministrativa per porre fine a quello squilibrio che ne ha determinato il commissariamento.

Ogni altra attività è stata per così dire “ congelata “ in attesa che si conoscano le risoluzioni delle istituzioni locali e regionali nell’ottica di un riordino del Consorzio e di un rilancio nel territorio apuano.

Ciò non di meno, relativamente alle attività di gestione ordinaria, nel corso di questo ultimo anno sono state implementate delle procedure di lavoro che consentono oggi di dettagliare quella se pur minima mappatura dei processi che non è stato possibile esplicitare nel precedente Piano.

1.2 Contenuti e finalità del Piano

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 anche dal parere richiesto da FICEI il 29 gennaio 2014 che 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.

La recentissima Determinazione ANAC n. 1134 del 08.11.2017 ha fornito nuove linee guida per l'attuazione della normativa in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza da parte degli enti pubblici economici.

Per quanto attiene l'adeguamento del Consorzio Zona Industriale Apuana alle sopracitate disposizioni normative, si è segnalato il sensibile ritardo con l'adozione del primo Piano nel gennaio 2017 nel contesto particolare del commissariamento dell'Ente.

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.

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

1. Prevenire le opportunità che si manifestino casi di corruzione
2. Aumentare la capacità di scoprire eventi distorsivi della legalità;
3. Creare un contesto interno sfavorevole al realizzarsi di detti fenomeni.

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 ne cura la trasmissione ad ANAC.

In attesa della predisposizione di un' apposita piattaforma informatica tale adempimento si intende assolto con la pubblicazione del Piano 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.

IL PTPCT è soggetto ad aggiornamento annuale e i relativi contenuti possono subire modifiche ed integrazioni.

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.

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 i principi 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, al Piano Nazionale Anticorruzione di cui alla Delibera 831 del 3 agosto 2016, e alla Delibera ANAC 1208 del 22.11.2017 di approvazione definitiva dell'aggiornamento 2017 allo stesso P.N.A.

Al fine di dare applicazione alle disposizioni della suddetta legge, il Responsabile della prevenzione della corruzione ha proceduto alla redazione dello stesso avvalendosi del supporto del Commissario; in esso confluiscono le finalità, gli istituti e le linee di indirizzo.

Il presente piano per gli anni 2018-2020 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.

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.

Con decisione del Commissario del 19.12.2017, l'incarico quale Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza alla Dott.ssa Paola Vitaloni è stato prorogato al 18.03.2018.

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, priva di dirigenti ma con 2 addetti quadri; il Responsabile per la prevenzione della corruzione e della trasparenza è stato individuato in un profilo in grado di garantire idonee competenze, più idoneo al ruolo tenuto conto del titolo di studio e della funzione ricoperta all'interno dell'Ente.

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 2017 è stato fissato il 31 gennaio 2018) 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 predispone 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 responsabili dei settori e servizi e più in generale tutti i dipendenti dell'amministrazione ed i collaboratori a qualsiasi titolo.

Nell'ambito del Consorzio vista l'attuale dotazione organica, dopo la risoluzione del rapporto di lavoro con il Responsabile dell'Ufficio Tecnico, il Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza si interfaccia con il Commissario e il Responsabile dell'area Contabilità/Informatica che cura in particolare il regolare e corretto funzionamento del sito web, l'accessibilità e la sicurezza dello stesso, e gli aggiornamenti delle pubblicazioni nella sezione "Amministrazione Trasparente".

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'insufficiente scolarizzazione della popolazione, il basso valore aggiunto pro-capite, la scarsa presenza del sistema bancario in rapporto alle attività, la contenuta dimensione delle imprese, la bassissima capacità imprenditoriale di fare rete, 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.

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 CCAA 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.

La L.R. n. 67/2016 di modifica della L.R. n. 82/2015 ha disposto il “Commissariamento del Consorzio per la Zona Industriale Apuana”, l'art. 32-bis ha disposto lo scioglimento degli organi del Consorzio, fatta eccezione per il Collegio dei revisori, e con Decreto del Presidente della Giunta Regionale N° 178 del 16 Dicembre 2016 è stato nominato un Commissario nella persona della dott.ssa Manuela Sodini per il periodo di 4 mesi a decorrere dal 19.12.2016 attribuendole tutti i compiti e le funzioni dei disciolti organi.

L'incarico è stato successivamente prorogato con Decreto del Presidente della Giunta Regionale N° 46 dell' 11 Aprile 2017 fino al 18.12.2017.

Come già accennato in premessa l'accertamento di situazioni di elevata complessità, con particolare riferimento alle situazioni pendenti con i creditori, alla definizione della situazione dell'immobile dell'Ente e alla riorganizzazione del personale hanno impedito la conclusione di detta attività entro il termine di cui al decreto del Presidente della Giunta Regionale n. 46/2017.

La L.R. n. 68 del 6 dicembre 2017 all'art. 14 modifica l'art. 32-quater della L.R. 82/2015 prevedendo l'estensione della durata dell'incarico del Commissario a settecentotrenta giorni e con Decreto del Presidente della Giunta Regionale n. 192 del 15 dicembre 2017 l'incarico alla Dott.ssa Manuela Sodini è stato prorogato fino alla data del 18/03/2018 al fine di completare l'opera di definizione delle situazioni pendenti e di definire gli atti necessari alla riorganizzazione delle finalità dell'Ente e al suo conseguente rilancio.

Per quanto riguarda la dotazione organica dell'Ente, dopo la risoluzione del rapporto di lavoro con il Responsabile dell'Ufficio Tecnico avvenuta nel maggio 2017, il Settore Tecnico non è più presidiato.

Il personale in forza attualmente presso il Consorzio, ridotto a 4 unità di cui una in congedo ex lege 104/92 è oggi, in affiancamento al Commissario, dedicato esclusivamente alle attività di carattere amministrativo con le finalità di risanare una grave situazione finanziaria.

Organigramma (alla data di composizione del presente piano)

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

Si deve peraltro rilevare al proposito che l'accentramento di tutto il personale nel settore amministrativo, con l'interscambiabilità dei ruoli e la digitalizzazione della documentazione decisi dalla gestione commissariale, hanno aumentato la trasparenza, ridotto la discrezionalità dei funzionari e operato efficacemente nell'ottica della riduzione delle opportunità di comportamenti anomali da parte del personale dell'Ente.

3. PARTE TERZA - GESTIONE DEL RISCHIO

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

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.

Nel precedente Piano non era stato possibile provvedere alla completa stesura della mappatura di tutti i processi dell'Ente data la scarsità del tempo a disposizione per l'elaborazione del Piano posto che il RPCT è stato nominato il 2 gennaio 2017 e il Piano doveva essere adottato entro il 31.01.2017.

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

Si è proceduto comunque 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 cogenza 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.

Nel precedente Piano si riteneva 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 da escludere l'acquisizione di personale.

Si ritiene che per quanto riguarda questa area di rischio ogni approfondimento debba essere rinviato ad avvenuta risoluzione delle istituzioni locali e regionale in merito al futuro dell'Ente.

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. Requisiti di aggiudicazione
5. 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 dalle 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.

Durante lo scorso anno non è stato possibile istituire quel regolamento sugli acquisti che ci si era posti come obiettivo nel Piano 2017-2019, né istituire una vendor list.

Il Commissario ha dovuto fronteggiare situazioni della massima urgenza, ma è pur vero che ha contenuto il più possibile il ricorso a prestazioni esterne.

La maggior parte delle attività sono state svolte con risorse interne all'Ente, dal Commissario stesso per quanto riguarda la definizione degli accordi stragiudiziali a chiusura dei contenziosi.

Tutte le acquisizioni sono state effettuate sotto soglia, mediante affidamento diretto ai sensi dell'art. 36 comma 2, lettera a) del D. Lgs. 50/2016.

In particolare il ricorso ad affidamenti esterni è stato necessario per quanto riguarda l'area tecnica, posto che l'ufficio tecnico del Consorzio non è presidiato da maggio 2017 per intervenuta risoluzione consensuale del rapporto di lavoro con il Responsabile del Settore.

Gli affidamenti esterni di carattere tecnico hanno avuto ad oggetto:

- la cura della pratica per la sanatoria del fabbricato che costituisce la sede del Consorzio, indispensabile per la vendita dell'immobile avvenuta nel dicembre 2017;
- il supporto tecnico al Commissario per il rilascio delle autorizzazioni e i pareri che l'Ente è chiamato a rilasciare ai sensi dell'art. 20 punti 1.3 e 1.4 dello Statuto.

Per lo svolgimento di tali attività, visto l'importo contenuto del servizio richiesto, il Commissario ha proceduto con l'affidamento diretto al consulente tecnico che era stato individuato dal Tribunale di Massa per la procedura esecutiva dell'immobile.

Con la stessa procedura ha affidato gli incarichi per l'assistenza legale, di importi contenuti, relativi a giudizi in corso presso vari organi giurisdizionali, quali la procedura esecutiva immobiliare, il ricorso presso il Giudice del Lavoro, il ricorso presso la Commissione Tributaria Provinciale e il Consiglio di Stato.

Si è trattato di affidamenti di natura fiduciaria e obbligatoria i cui compensi sono stati contenuti al minimo, dentro la tariffa professionale.

La consulenza in materia di paghe è stata mantenuta in capo al professionista incaricato prima della gestione commissariale, per non creare le ulteriori problematiche che possono nascere dalla discontinuità del servizio.

Nessun altro affidamento è stato effettuato oltre a quelli sopra indicati.

Si deve evidenziare che per quanto riguarda tutte le consulenze esterne l'ente ha adempiuto agli obblighi previsti dall'art. 15 del D. Lgs. 14/03/2013 n. 33.

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).

Con il presente Piano è possibile sviluppare la mappatura del processo afferente il rilascio delle autorizzazioni e dei pareri ai sensi dell'art. 20 punti 1.3 e 1.4 dello Statuto del Consorzio.

Al proposito il Commissario non ha rinvenuto né un regolamento né una procedura definita.

Le autorizzazioni e i pareri sono rinvenibili esclusivamente dai libri dei verbali del Consiglio di Amministrazione del Consorzio.

Come si è dato cenno al precedente punto 2., venendo meno le professionalità interne di natura tecnica per l'istruttoria delle pratiche inerenti, il Commissario è ricorso al supporto di un consulente esterno in affidamento diretto per avere il necessario supporto implementando una procedura standard con attribuzione univoca di compiti e responsabilità.

Le richieste di autorizzazioni e pareri devono pervenire all'Ufficio Segreteria del Consorzio che ne cura la protocollazione e archiviazione.

L'Ufficio Segreteria procede alla richiesta documentale integrativa ai soggetti richiedenti.

Il suddetto flusso documentale consiste essenzialmente in visure camerali, catastali, scheda impresa e progetti nonché autocertificazioni che vengono inoltrate al Commissario e al tecnico affidatario per l'istruttoria.

Il Commissario, sulla base di detta istruttoria, decide sull'autorizzazione o sul parere richiesti.

L'Ufficio Segreteria provvede alla protocollazione e alla notifica a mezzo pec della sopradetta decisione agli istanti.

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

Per quanto attiene la mappatura dei processi afferenti la concessione di sovvenzioni, contributi ed altri vantaggi economici a persone fisiche, associazioni ed altri enti collettivi si deve precisare che da quasi 20 anni il Consorzio svolge la funzione di Soggetto Responsabile del Patto Territoriale della Provincia di Massa-Carrara, in convenzione con il Ministero dello Sviluppo Economico. Si

tratta di un'attività inerente alla gestione delle agevolazioni concesse ai sensi della Legge 662/96.

In passato tale ruolo ha impegnato fortemente la struttura del Consorzio, in particolare detta attività era curata direttamente dal Direttore dell'Ente, dal 2013 non più in servizio.

Oggi l'attività da svolgere richiesta è residuale e limitata a poche pratiche ancora aperte.

Il venir meno di professionalità specifiche all'interno dell'ente, ha fatto sì che venissero meno, allo stato attuale, quelle condizioni basilari che sono richieste al soggetto responsabile di un Patto Territoriale - e richiamate specificatamente dal disciplinare sottoscritto tra il Consorzio Z.I.A. e il Ministero - per rispondere alle esigenze di una corretta gestione dello strumento negoziale in termini di struttura organizzativa, con univoca attribuzione di compiti e responsabilità, di professionalità specifiche e che potranno ristabilirsi terminata la fase di commissariamento.

Detta situazione è stata rappresentata al Ministero dello Sviluppo Economico.

Per quanto sopra enunciato, allo stato attuale si ritiene di non poter procedere ad una regolamentazione di dette attività.

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.

Per quanto riguarda l'area contabile come si è già accennato l'accentramento del personale in questo settore, con interscambiabilità di ruoli decisa dal Commissario, ha diminuito la possibilità che si verificino comportamenti anomali da parte del personale.

Nello stesso senso opera la digitalizzazione delle pratiche che garantisce la tracciabilità della documentazione e l'attribuzione di responsabilità.

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. 3 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.

Nella fase attuale di commissariamento gli acquisti di beni e servizi sono stati contenuti al minimo.

In relazione all'area n. 3 si ritiene che il procedimento istituito sia idoneo al momento per contenere i rischi.

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. La rotazione del personale
4. L'obbligo di astensione in caso di conflitto di interesse
5. Verifica del rispetto delle disposizioni in materia di inconferibilità ed incompatibilità degli incarichi dirigenziali ai sensi del d. lgs. n. 39 del 2013
6. Misure nei confronti del Responsabile della prevenzione della 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 specialistico rivolto ai dipendenti che operano sulle aree maggiormente esposte a rischio nonché al responsabile della prevenzione della corruzione.

Tale percorso è mirato ad approfondire la conoscenza della normativa in materia di prevenzione della corruzione e della trasparenza.

Nell'anno trascorso, per garantire l'attuazione delle finalità perseguite dalla L. n. 190/2012 e dal D.Lgs. 33/2013 come modificati dal D.Lgs. 97/2016, si è sentita fortemente la mancanza di un'adeguata formazione in materia.

Il Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza ha rappresentato al Commissario la necessità di implementare strumenti di formazione continua anche attraverso canali multimediali riservati alle P.A..

Le difficoltà incontrate dal Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza nell'interpretare una normativa vasta e non sempre chiara riguardo agli adempimenti richiesti per la particolare natura giuridica del Consorzio, hanno trovato risposte grazie alla professionalità e alla competenza specifica del Commissario in questa materia, ma si ritiene che nel prosieguo, visto la scadenza ormai prossima dell'incarico, non si possa prescindere dall'attivare percorsi formativi che la scarsità di risorse finanziarie oggi preclude.

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 La rotazione del personale

Allo stato attuale, stante la struttura organizzativa dell'ente, non è possibile adottare per la rotazione del personale quale misura di prevenzione del rischio di corruzione.

Lo stesso PNA prevede che i piccoli enti possono derogare alla rotazione per motivate ragioni di tipo organizzativo.

E' stato possibile, attraverso l'interscambialità dei ruoli tra il personale attualmente in forza al consorzio, adottare una seppur minima rotazione delle pratiche che comunque riesce efficacemente a ridurre la discrezionalità dei funzionari.

Al fine di ridurre gli ambiti di discrezionalità dei dipendenti si devono inoltre promuovere sistemi informatici per la tracciabilità dei processi, sviluppando ulteriormente il sistema informatizzato di gestione documentale in essere.

4.4 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.

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

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

- delle particolari ipotesi di inconfiribilità 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 inconfiribilità 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 inconfiribilità 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.

Per quanto riguarda l'incarico conferito al Commissario da parte delle Regione Toscana con le successive proroghe, la verifica in merito a eventuali situazioni di incompatibilità ed inconferibilità è stata assolta dal soggetto regionale che ha conferito l'incarico.

4.6 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 ha iniziato solo nel corso del 2017 il percorso di adeguamento alla normativa specifica, benchè già da alcuni anni avesse 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..

Nell'anno appena trascorso, si è ritenuto prioritariamente di adempiere alle prescrizioni 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 è stata inserita 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.

L'Ente ha inoltre implementato la sezione Amministrazione trasparente sulla base delle prime linee guida di ANAC del 28 dicembre 2016 recanti indicazioni sugli obblighi di pubblicità con tutti limiti rappresentati dalla dotazione strumentale a disposizione.

La piattaforma software con la quale è gestita attualmente la sezione Amministrazione Trasparente è stata attivata in momento di contingenza, utilizzando uno strumento efficace ma che presenta dei limiti; l'impossibilità di rappresentare ad esempio i dati in tabelle, in contrasto con le indicazioni operative in materia, la mancanza di garanzia in ordine all'adeguamento automatico alle variazioni normative. D'altra parte il sito Web del Consorzio nella sua interezza presenta la necessità di adeguamento alle mutate condizioni intervenute, normativa, organigramma ecc.

La delibera Anac n. 236 del 1° marzo 2017, ferma restando l'immediata precettività di tutti gli obblighi di trasparenza previsti dalla normativa vigente e la necessità di adeguare la sezione «Amministrazione trasparente» al d.lgs. 97/2016 e alle indicazioni fornite dall'Autorità con la citata delibera n. 1310/2016, richiede agli OIV di attestare l'assolvimento di alcuni obblighi di pubblicazione, concentrando l'attività di monitoraggio su quelli ritenuti particolarmente rilevanti sotto il profilo dell'uso delle risorse pubbliche.

In particolare

1. obblighi di pubblicazione dei dati relativi alla valutazione della performance e alla distribuzione dei premi al personale (art. 20);
2. obblighi di pubblicazione del bilancio, preventivo e consuntivo, e del piano degli indicatori e risultati attesi di bilancio, nonché dei dati concernenti il monitoraggio degli obiettivi (art. 29);
3. obblighi di pubblicazione concernenti i beni immobili e la gestione del patrimonio (art. 30);
4. obblighi di pubblicazione concernenti i dati relativi ai controlli sull'organizzazione e sull'attività dell'amministrazione (art. 31);
5. obblighi di pubblicazione concernenti le liste di attesa (art. 41, c. 6), solamente per gli enti, le aziende e le strutture pubbliche e private che erogano prestazioni per conto del servizio sanitario;
6. obblighi di pubblicazione concernenti i tempi di pagamento dell'amministrazione (art. 33).

Con la pubblicazione dei bilanci e delle informazioni identificative degli immobili posseduti e detenuti e dei canoni di locazione o di affitto versati o percepiti possiamo dire di aver adempiuto alla pubblicazione dei dati più rilevanti sull'uso delle risorse pubbliche.

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 ha predisposto il Regolamento in materia di accesso civico e accesso generalizzato che, adottato con delibera del Commissario in data 09.01.2018 è pubblicato nella relativa sezione dell'Amministrazione Trasparente.

ADEGUAMENTO DEL PIANO

E' ragionevole ipotizzare che il presente Piano subirà variazioni e integrazioni in relazione alle future indicazioni che verranno dalla Regione Toscana in merito alla struttura, alla riorganizzazione dell'Ente e delle sue attività.