



Provincia
di Vercelli

Piano triennale di prevenzione della corruzione e per la trasparenza

2021-2023

Aggiornamento 2021



Approvato con Decreto del Presidente n. 35 del 23 aprile 2021

Sommario

SEZIONE PRIMA - CONTENUTI GENERALI

1. La politica di prevenzione della corruzione	4
1.2 Gli obiettivi strategici per il contrasto della corruzione	6
1.3 Il quadro normativo	6
1.4 Il Piano Nazionale Anticorruzione	7
1.5 Il Piano triennale per la prevenzione della corruzione	8
1.6 I ruoli e le responsabilità nella definizione ed attuazione del Piano	11
1.6.1 Ruoli e compiti	12
1.6.2 Il processo di adozione del P.T.P.C.T.	15
1.7 PTPCT e performance	16

SEZIONE SECONDA - IL SISTEMA DI GESTIONE DEL RISCHIO CORRUZIONE

2. Analisi del contesto	17
2.1 Analisi del contesto esterno	17
2.1.1 Popolazione residente	18
2.1.2 Situazione economica	19
2.1.3 Sicurezza	20
2.2 Analisi del contesto interno	23
2.2.1 La struttura organizzativa	23
3. la mappatura dei processi	26
4. Valutazione del rischio	27
4.1 Identificazione degli eventi rischiosi	27
4.2 Analisi del rischio	28
4.3 Ponderazione del rischio	29
5. Il trattamento del rischio	30
5.1 Individuazione delle misure	31
5.2 Programmazione delle misure	32
5.3 Misure generali previste dai precedenti P.T.P.C.T.	33
6. La attività previste dal presente PTPCT	35

SEZIONE TERZA - TRASPARENZA

7. Trasparenza	37
7.1 Accesso civico e trasparenza	37
7.2 Trasparenza e privacy	40
7.3 Comunicazione	42

7.4 Modalità attuative	43
7.5 Organizzazione	44
7.6 Pubblicazione di dati ulteriori	45

ALLEGATI:

- 1- Mappatura dei processi a catalogo rischi
- 2- Check list dei controlli amministrativi
- 3- Trasparenza

SEZIONE PRIMA - CONTENUTI GENERALI

1. La politica di prevenzione della corruzione

La legge 6 novembre 2012, n. 190 si inquadra nel solco della normativa internazionale in tema di lotta alla corruzione che ha visto il progressivo imporsi della scelta di prevenzione accanto allo strumento della repressione della corruzione. A fronte della pervasività del fenomeno si è, infatti, ritenuto di incoraggiare strategie di contrasto che anticipino la commissione delle condotte corruttive. Gli accordi internazionali, e in particolare la Convenzione delle Nazioni Unite contro la corruzione (UNCAC), adottata a Merida dall'Assemblea Generale il 31 ottobre 2003 e ratificata dallo Stato italiano con la legge 3 agosto 2009, n. 116, delineano chiaramente un orientamento volto a rafforzare le prassi a presidio dell'integrità del pubblico funzionario e dell'agire amministrativo, secondo un approccio che attribuisce rilievo non solo alle conseguenze delle fattispecie penalistiche ma anche all'adozione di misure dirette a evitare il manifestarsi di comportamenti corruttivi.

In questo contesto, il sistema di prevenzione della corruzione e di promozione dell'integrità in tutti i processi e le attività pubbliche, a ogni livello di governo, sulla base dell'analisi del rischio corruttivo nei diversi settori e ambiti di competenza, si configura come necessaria integrazione del regime sanzionatorio stabilito dal codice penale per i reati di corruzione, nell'ottica di garantire il corretto utilizzo delle risorse pubbliche, di rendere trasparenti le procedure e imparziali le decisioni delle amministrazioni.

La Convenzione distingue, infatti, al suo interno le misure preventive della corruzione (capitolo II, artt. 5-14), mentre lo specifico reato è contemplato nel capitolo III, dedicato alle misure penali e al rafforzamento del sistema giuridico.

L'attenzione rivolta al sistema di prevenzione trova conferma ove si consideri che agli Stati aderenti agli accordi internazionali è richiesto il rispetto di norme di soft law, come emerge dai procedimenti di verifica della conformità agli impegni assunti in sede convenzionale.

Poiché, come anticipato, per la legge 190/2012, il PNA costituisce atto di indirizzo per le pubbliche amministrazioni italiane "ai fini dell'adozione del Piano triennale di prevenzione della corruzione" l'Autorità ritiene necessario precisare meglio il contenuto della nozione di "corruzione" e di "prevenzione della corruzione".

Sia per la Convenzione ONU che per altre Convenzioni internazionali predisposte da organizzazioni internazionali, (es. OCSE e Consiglio d'Europa) firmate e ratificate dall'Italia, la corruzione consiste in comportamenti soggettivi impropri di un pubblico funzionario che, al fine di curare un interesse proprio o un interesse particolare di terzi, assuma (o concorra all'adozione di) una decisione pubblica, deviando, in cambio di un vantaggio (economico o

meno), dai propri doveri d'ufficio, cioè dalla cura imparziale dell'interesse pubblico affidatogli.

Questa definizione, che è tipica del contrasto penalistico ai fenomeni corruttivi, volto ad evitare comportamenti soggettivi di funzionari pubblici (intesi in senso molto ampio, fino a ricomprendere nella disciplina di contrasto anche la persona incaricata di pubblico servizio), delimita il fenomeno corruttivo in senso proprio.

Nell'ordinamento penale italiano la corruzione non coincide con i soli reati più strettamente definiti come corruttivi (concussione, art. 317, corruzione impropria, art. 318, corruzione propria, art. 319, corruzione in atti giudiziari, art. 319-ter, induzione indebita a dare e promettere utilità, art. 319-quater), ma comprende anche reati relativi ad atti che la legge definisce come "condotte di natura corruttiva".

I comportamenti di tipo corruttivo di pubblici funzionari possono verificarsi in ambiti diversi e con riferimento a funzioni diverse. Si può avere pertanto una corruzione relativa all'assunzione di decisioni politico-legislative, una corruzione relativa all'assunzione di atti giudiziari, una corruzione relativa all'assunzione di atti amministrativi. Ciò non muta il carattere unitario del fenomeno corruttivo nella propria essenza. In questo senso espressioni come "corruzione politica" o "corruzione amministrativa" valgono più a precisare l'ambito nel quale il fenomeno si verifica che non a individuare una diversa specie di corruzione.

Come anticipato, le Convenzioni internazionali citate promuovono, presso gli Stati che le firmano e ratificano, l'adozione, accanto a misure di rafforzamento della efficacia della repressione penale della corruzione, di misure di carattere preventivo, individuate secondo il metodo della determinazione, in rapporto ai contenuti e ai procedimenti di ciascuna delle decisioni pubbliche più rilevanti assunte, del rischio del verificarsi dei fenomeni corruttivi, così come prima definiti.

Per essere efficace, la prevenzione della corruzione, deve consistere in misure di ampio spettro, che riducano, all'interno delle amministrazioni, il rischio che i pubblici funzionari adottino atti di natura corruttiva (in senso proprio). Esse, pertanto, si sostanziano tanto in misure di carattere organizzativo, oggettivo, quanto in misure di carattere comportamentale, soggettivo. Le misure di tipo oggettivo sono volte a prevenire il rischio incidendo sull'organizzazione e sul funzionamento delle pubbliche amministrazioni.

Tali misure preventive (tra cui, rotazione del personale, controlli, trasparenza, formazione) prescindono da considerazioni soggettive, quali la propensione dei funzionari (intesi in senso ampio come dipendenti pubblici e dipendenti a questi assimilabili) a compiere atti di natura corruttiva e si preoccupano di preconstituire condizioni organizzative e di lavoro che rendano difficili comportamenti corruttivi.

Le misure di carattere soggettivo concorrono alla prevenzione della corruzione proponendosi di evitare una più vasta serie di comportamenti devianti, quali il compimento dei reati di cui al Capo I del Titolo II del libro secondo del codice penale ("reati contro la pubblica amministrazione") diversi da quelli aventi natura corruttiva, il compimento di altri reati di rilevante allarme sociale, l'adozione di comportamenti contrari a quelli propri di un funzionario pubblico previsti da norme amministrativo-disciplinari anziché penali, fino all'assunzione di decisioni di cattiva amministrazione, cioè di decisioni contrarie all'interesse pubblico perseguito dall'amministrazione, in primo luogo sotto il profilo dell'imparzialità, ma anche sotto il profilo del buon andamento (funzionalità ed economicità).

1.2 Gli obiettivi strategici per il contrasto della corruzione

L'Amministrazione, al fine di assicurare il perseguimento della "buona amministrazione", si prefigge di garantire, a tutti i livelli, il rispetto delle norme di legge, oltre che di salvaguardare e tutelare l'immagine dell'istituzione, allo scopo di promuovere nei cittadini fiducia e partecipazione.

Per questa ragione, tra gli obiettivi strategici, che esprimono le priorità per l'Amministrazione, figura il contrasto alla corruzione. In tal senso, attraverso questo Piano di prevenzione, vengono individuati gli ambiti di azione dell'amministrazione e le responsabilità connesse, allo scopo di indirizzare le decisioni verso la massima coerenza con le previsioni normative per assicurare trasparenza e imparzialità.

Di particolare rilievo rivestono le prescrizioni relative alla verifica della eventuale insussistenza di conflitti di interessi, così come richiesto dall'Autorità Nazionale Anticorruzione.

1.3 Il quadro normativo

L'obbligo di prevedere specifiche prescrizioni in materia di prevenzione della corruzione è introdotto nella legislazione italiana dalla legge 190/2012. Tale norma, oltre a prevedere l'istituzione del Piano di prevenzione della corruzione e del Responsabile della prevenzione della corruzione, introduce specifici obblighi, con particolare riguardo agli ambiti del conflitto di interessi, della incompatibilità, della inconferibilità e della trasparenza amministrativa.

Successivamente, con l'emanazione del decreto legge 90/2014, convertito con legge n.114, all'ANAC vengono attribuite le funzioni precedentemente esercitate dall'Autorità di vigilanza sui contratti pubblici e contestualmente riconosciuto, alla stessa Autorità, il potere di irrogazione sanzioni, nel caso di omessa adozione del Piano per la prevenzione della corruzione.

Il quadro normativo si completa con l'emanazione del decreto legislativo 97/2016 che, oltre a introdurre il FOIA (freedom of information act) modifica sostanzialmente alcune disposizioni normative contenute nella legge 190/2012, prevedendo, in particolar modo:

- La violazione, da parte dei dipendenti dell'amministrazione, delle misure di prevenzione previste dal Piano costituisce illecito disciplinare (nuovo comma 14)
- gli obiettivi strategici in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza, che costituiscono contenuto necessario dei documenti di programmazione strategico-gestionale e del Piano triennale per la prevenzione della corruzione (nuovo comma 8)
- l'obbligo di segnalare all'Organismo di valutazione e all'Ufficio per i procedimenti disciplinari, le disfunzioni relative all'attuazione delle misure in materia di prevenzione della corruzione e di trasparenza.

Il mancato rispetto degli obblighi di pubblicazione costituisce illecito disciplinare (art. 45, co. 2 del D. Lgs. 33/2013).

Alla elencazione che precede si aggiungono, inoltre tutte le disposizioni specifiche in materia di contratti pubblici.

1.4 Il Piano Nazionale Anticorruzione

Il PNA, Piano nazionale anticorruzione, è stato adottato, per la prima volta, con deliberazione dell'11 settembre 2013, nella quale si afferma che "la funzione principale del P.N.A. è quella di assicurare l'attuazione coordinata delle strategie di prevenzione della corruzione nella pubblica amministrazione, elaborate a livello nazionale e internazionale. Il sistema deve garantire che le strategie nazionali si sviluppino e si modifichino a seconda delle esigenze e del feedback ricevuto dalle amministrazioni, in modo da mettere via via a punto degli strumenti di prevenzione mirati e sempre più incisivi. In questa logica, l'adozione del P.N.A. non si configura come un'attività una tantum, bensì come un processo ciclico in cui le strategie e gli strumenti vengono via via affinati, modificati o sostituiti in relazione al feedback ottenuto dalla loro applicazione. Inoltre, l'adozione del P.N.A. tiene conto dell'esigenza di uno sviluppo graduale e progressivo del sistema di prevenzione, nella consapevolezza che il successo degli interventi dipende in larga misura dal consenso sulle politiche di prevenzione, dalla loro accettazione e dalla concreta promozione delle stesse da parte di tutti gli attori coinvolti. Per questi motivi il P.N.A. è finalizzato prevalentemente ad agevolare la piena attuazione delle misure

legali ossia quegli strumenti di prevenzione della corruzione che sono disciplinati dalla legge.

La nuova disciplina, introdotta a seguito dell'emanazione del decreto legislativo 97/2016 chiarisce che il PNA è atto generale di indirizzo rivolto a tutte le amministrazioni (e ai soggetti di diritto privato in controllo pubblico, nei limiti posti dalla legge) che adottano i PTPC.

Il PNA, in quanto atto di indirizzo, contiene indicazioni che impegnano le amministrazioni allo svolgimento di attività di analisi della realtà amministrativa e organizzativa nella quale si svolgono le attività di esercizio di funzioni pubbliche e di attività di pubblico interesse esposte a rischi di corruzione e all'adozione di concrete misure di prevenzione della corruzione. Si tratta di un modello che contempera l'esigenza di uniformità nel perseguimento di effettive misure di prevenzione della corruzione con l'autonomia organizzativa, spesso costituzionalmente garantita, delle

amministrazioni nel definire esse stesse i caratteri della propria organizzazione e, all'interno di essa, le misure organizzative necessarie a prevenire i rischi di corruzione rilevati.

A partire dall'anno 2017, inoltre, l'Autorità Nazionale Anticorruzione ha ritenuto di mantenere costante l'impianto originario del PNA orientando specifiche azioni di prevenzione in direzione di quei settori delle Pubbliche amministrazioni che presentano maggiore rischio corruttivo. Così, anche per gli Aggiornamenti PNA 2017 e PNA 2018, l'Autorità ha dato conto, nella prima parte di carattere generale, degli elementi di novità previsti dal d.lgs. 97/2016 valorizzandoli, in sede di analisi dei PTPCT di numerose amministrazioni, per formulare indicazioni operative nella predisposizione dei PTPCT. Nella parte speciale sono state affrontate, invece, questioni proprie di alcune amministrazioni o di specifici settori di attività o materie.

L'obiettivo è quello di rendere disponibile nel PNA uno strumento di lavoro utile per chi, ai diversi livelli di amministrazione, è chiamato a sviluppare ed attuare le misure di prevenzione della corruzione.

Con il PNA 2019 l'Autorità ha definito in modo puntuale gli ambiti della cosiddetta "imparzialità soggettiva" e propone una diversa modalità di analisi del rischio attraverso la definizione e la mappatura dei processi in modo discorsivo.

1.5 Il Piano triennale per la prevenzione della corruzione

Nel rispetto di quanto prescritto nel PNA del 2013, le pubbliche amministrazioni debbono adottare il P.T.P.C. ai sensi dell'art. 1, commi 5 e 60, della l. n. 190 del 2012. Il P.T.P.C. rappresenta il documento fondamentale dell'amministrazione per la definizione della strategia di prevenzione all'interno di ciascuna amministrazione. Il Piano è un documento di natura programmatica che ingloba tutte le misure di prevenzione obbligatorie per legge e quelle ulteriori, coordinando gli interventi.

Le amministrazioni definiscono la struttura ed i contenuti specifici dei P.T.P.C. tenendo conto delle funzioni svolte e delle specifiche realtà amministrative; al fine di realizzare un'efficace strategia di prevenzione del rischio di corruzione, i P.T.P.C. devono essere coordinati rispetto al contenuto di tutti gli altri strumenti di programmazione presenti nell'amministrazione e, innanzi tutto, con il Piano delle Performance, e devono essere strutturati come documenti di programmazione, con l'indicazione di obiettivi, indicatori, misure, responsabili, tempistica e risorse.

Il Piano Triennale, inoltre, è da intendersi come occasione per la promozione della "consapevolezza amministrativa" finalizzata alla diffusione delle buone prassi; il Piano, infatti, contiene l'elencazione di prescrizioni che derivano da norme di legge o dai documenti emanati dall'Autorità Nazionale Anticorruzione.

Finalità del PTPCT è quella di identificare le misure organizzative volte a contenere il rischio di assunzione di decisioni non imparziali e a tal riguardo spetta alle amministrazioni valutare e gestire il rischio corruttivo, secondo una metodologia che comprende l'analisi del contesto (interno ed esterno), la valutazione del rischio (identificazione, analisi e ponderazione del rischio) e il trattamento del rischio (identificazione e programmazione delle misure di prevenzione). Si rinvia alle indicazioni metodologiche contenute nell'Allegato 1) al presente PNA.

Poiché ogni amministrazione presenta differenti livelli e fattori abilitanti al rischio corruttivo per via delle specificità ordinamentali e dimensionali, nonché per via del contesto territoriale, sociale, economico, culturale e organizzativo in cui si colloca, per l'elaborazione del PTPCT si deve tenere conto di tali fattori di contesto. Il PTPCT, pertanto, non può essere oggetto di standardizzazione.

In via generale nella progettazione e attuazione del processo di gestione del rischio corruttivo occorre tener conto dei seguenti principi guida:

- principi strategici;
- principi metodologici;

Principi strategici

- Coinvolgimento dell'organo di indirizzo

L'organo di indirizzo, abbia esso natura politica o meno, deve assumere un ruolo proattivo nella definizione delle strategie di gestione del rischio corruttivo e contribuire allo svolgimento di un compito tanto importante quanto delicato, anche attraverso la creazione di un contesto istituzionale e organizzativo favorevole che sia di reale supporto al RPCT .

- Cultura organizzativa diffusa di gestione del rischio

La gestione del rischio corruttivo non riguarda solo il RPCT ma l'intera struttura. A tal fine, occorre sviluppare a tutti i livelli organizzativi una responsabilizzazione diffusa e una cultura consapevole dell'importanza del processo di gestione del rischio e delle responsabilità correlate.

L'efficacia del sistema dipende anche dalla piena e attiva collaborazione della dirigenza, del personale non dirigente e degli organi di valutazione e di controllo.

- Principi metodologici

- Prevalenza della sostanza sulla forma

Il sistema deve tendere ad una effettiva riduzione del rischio di corruzione. A tal fine, il processo di gestione del rischio non deve essere attuato in modo formalistico, secondo una logica di mero adempimento, bensì progettato e realizzato in modo sostanziale, ossia calibrato sulle specificità del contesto esterno ed interno dell'amministrazione. Tutto questo al fine di tutelare l'interesse pubblico alla prevenzione della corruzione.

- Gradualità

Le diverse fasi di gestione del rischio, soprattutto nelle amministrazioni di piccole dimensioni o con limitata esperienza, possono essere sviluppate con gradualità, ossia seguendo un approccio che consenta di migliorare progressivamente e continuativamente l'entità e/o la profondità dell'analisi del contesto (in particolare nella rilevazione e analisi dei processi) nonché la valutazione e il trattamento dei rischi.

- Selettività

Al fine di migliorare la sostenibilità organizzativa, l'efficienza e l'efficacia del processo di gestione del rischio, soprattutto nelle amministrazioni di piccole dimensioni, è opportuno individuare priorità di intervento, evitando di trattare il rischio in modo generico e poco selettivo. Occorre selezionare, sulla base delle risultanze ottenute in sede di valutazione del rischio, interventi specifici e puntuali volti ad incidere sugli ambiti maggiormente esposti ai rischi, valutando al contempo la reale necessità di specificare nuove misure, qualora quelle esistenti abbiano già dimostrato un'adeguata efficacia.

- Integrazione

La gestione del rischio è parte integrante di tutti i processi decisionali e, in particolare, dei processi di programmazione, controllo e valutazione.

In tal senso occorre garantire una sostanziale integrazione tra il processo di gestione del rischio e il ciclo di gestione della performance. A tal fine, alle misure programmate nel PTPCT devono corrispondere specifici obiettivi nel Piano della Performance e nella misurazione e valutazione delle performance organizzative e individuali si deve tener conto dell'attuazione delle misure

programmate nel PTPCT, della effettiva partecipazione delle strutture e degli individui alle varie fasi del processo di gestione del rischio, nonché del grado di collaborazione con il RPCT (vedi infra “PTPCT e performance”).

- Miglioramento e apprendimento continuo

La gestione del rischio va intesa, nel suo complesso, come un processo di miglioramento continuo basato sui processi di apprendimento generati attraverso il monitoraggio e la valutazione dell'effettiva attuazione ed efficacia delle misure e il riesame periodico della funzionalità complessiva del sistema di prevenzione.

1.6 I ruoli e le responsabilità nella definizione ed attuazione del Piano

L'Autorità conferma le indicazioni già date nell'Aggiornamento 2015 al PNA, con riferimento al ruolo e alle responsabilità di tutti i soggetti che a vario titolo partecipano alla programmazione, adozione, attuazione e monitoraggio delle misure di prevenzione della corruzione. Lo scopo della norma è quello di considerare la predisposizione del PTPC un'attività che deve essere necessariamente svolta da chi opera esclusivamente all'interno dell'amministrazione o dell'ente interessato, sia perché presuppone una profonda conoscenza della struttura organizzativa, di come si configurano i processi decisionali (siano o meno procedimenti amministrativi) e della possibilità di conoscere quali profili di rischio siano coinvolti; sia perché comporta l'individuazione delle misure di prevenzione che più si attagliano alla fisionomia dell'ente e dei singoli uffici. Tutte queste attività, da ricondurre a quelle di gestione del rischio, trovano il loro logico presupposto nella partecipazione attiva e nel coinvolgimento di tutti i dirigenti e di coloro che a vario titolo sono responsabili dell'attività dell'Ente. Sono quindi da escludere affidamenti di incarichi di consulenza comunque considerati poichè in tal caso, infatti, non viene soddisfatto lo scopo della norma che è quello di far svolgere alle amministrazioni e agli enti un'appropriata ed effettiva analisi e valutazione del rischio e di far individuare misure di prevenzione proporzionate e contestualizzate rispetto alle caratteristiche della specifica amministrazione o ente.

1.6.1 Ruoli e compiti

Tenendo conto delle disposizioni dell'Autorità in materia (Deliberazione A.N.A.C. n. 831 del 03/08/2016 e Deliberazione n. 1208 del 22/11/2017) sono stati individuati i ruoli ed i compiti degli organi all'interno dell'Ente che a vario titolo intervengono nella strategia di prevenzione della corruzione:

a. Organi di indirizzo politico:

- il Presidente designa il Responsabile della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza e adotta l'aggiornamento del PTPCT;
- il Consiglio Provinciale definisce gli indirizzi strategici per l'elaborazione dell'aggiornamento del PTPCT;

b. il Responsabile della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza:

- elabora il Piano Annuale di Prevenzione della Corruzione, che prevede la sezione dedicata alla Trasparenza, con le misure di monitoraggio sull'attuazione degli obblighi di trasparenza;
- definisce la proposta degli indirizzi per l'adozione del PTPCT da sottoporre al Consiglio Provinciale;
- formula la proposta di aggiornamento del PTPCT comprensivo della sezione Trasparenza, al Presidente ;
- seleziona, in collaborazione con i Referenti, ai fini della formazione, i dipendenti e i Settori più esposti a rischio;
- verifica l'efficace attuazione del Piano e la sua idoneità;
- propone le modifiche del Piano in caso di accertamento di significative violazioni, per effetto di mutamenti organizzativi o nell'attività dell'Amministrazione;
- verifica le eventuali violazioni del Piano e avvia le procedure previste;
- d'intesa con il Dirigente del Settore interessato, verifica l'effettiva rotazione degli incarichi negli uffici preposti allo svolgimento delle attività nel cui ambito è più elevato il rischio che siano commessi reati di corruzione;
- svolge compiti di vigilanza sul rispetto delle norme in materia di inconferibilità e incompatibilità;
- elabora la relazione annuale sull'attività svolta e ne assicura la pubblicazione sul sito istituzionale nella sezione Amministrazione Trasparente, la trasmette alla Giunta Comunale e al Nucleo di Valutazione;
- dispone che siano assolti gli adempimenti degli obblighi di pubblicazione previsti dalla normativa sulla trasparenza tramite i dipendenti incaricati e la struttura di supporto, monitorando che la pubblicazione sia completa, chiara e aggiornata;
- assicura la regolare attuazione dell'accesso civico;
- segnala all'organo di indirizzo politico, al Nucleo di Valutazione, all'Autorità Nazionale Anticorruzione e all'Ufficio Procedimenti Disciplinari, i casi di mancato o ritardato adempimento degli obblighi di pubblicazione.

c. l'Ufficio Anticorruzione e Trasparenza:

- ☐ svolge il supporto amministrativo al Responsabile della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza;
- ☐ provvede alla pubblicazione dei provvedimenti di aggiornamento del PTPCT e gli adempimenti conseguenti;
- ☐ effettua la conservazione e raccolta della documentazione inerente i procedimenti e l'attività del Responsabile della Prevenzione della Corruzione
- ☐ coadiuva il RPCT la verifica a campione e periodica di quanto pubblicato in Amministrazione Trasparente;
- ☐ collabora nella verifica circa la realizzazione delle azioni e l'applicazione delle misure di prevenzione contenute nel PTPCT
- ☐ coadiuva alla programmazione della formazione dei dipendenti e dei Referenti in materia di prevenzione della corruzione
- ☐ informa il RPC di eventuali criticità presenti relativamente all'attuazione delle azioni contenute nel PTPCT e all'applicazione delle misure di prevenzione della corruzione;
- ☐ fornisce il supporto tecnico e amministrativo ai Dirigenti e ai Funzionari al fine di facilitare la realizzazione degli obiettivi e delle misure di prevenzione del PTPCT.

d. i Referenti per la prevenzione della corruzione e trasparenza , individuati nei Dirigenti e nei Funzionari di incaricati di Posizione Organizzativa:

- ☐ osservano il Codice di Comportamento dell'Ente
- ☐ provvedono tramite le risorse assegnate all'attuazione delle azioni e all'applicazione delle misure di prevenzione contenute nel PTPCT e alla verifica costante degli adempimenti relativi alla Trasparenza;
- ☐ monitorano il rispetto del Codice di Comportamento anche tramite altri Servizi preposti al controllo e verificano le ipotesi di violazione;
- ☐ monitorano il rispetto del Codice di comportamento da parte di Soggetti appaltatori di forniture, servizi e lavori;
- ☐ effettuano l'informativa nei confronti del Responsabile della Prevenzione della Corruzione, "affinché questi abbia elementi e riscontri sull'intera organizzazione ed attività dell'amministrazione e di costante monitoraggio sull'attività svolta dai Dirigenti assegnati agli uffici di riferimento, anche con riferimento agli obblighi di rotazione del personale";
- ☐ provvedono all'individuazione e alla comunicazione al RPC dei rischi di corruzione presenti nell'ambito della propria attività
- ☐ comunicano l'eventuale proposta di modifica delle misure di prevenzione affinché vi sia l'efficace azione di contrasto dell'illegalità e dell'illiceità

con riferimento ai soli Dirigenti:

- ☐ trasmettono l'informativa nei confronti del Responsabile della Prevenzione della Corruzione e dell'Autorità Giudiziaria;
- ☐ partecipano al processo di gestione del rischio;
- ☐ propongono le misure di prevenzione;
- ☐ adottano le misure gestionali e, ove applicabile, avviano il procedimento disciplinare di propria competenza, mentre su per quelli di competenza di altri organi provvedono alle comunicazioni di rito;
- ☐ dispongono direttive e circolari al fine di far osservare le misure di prevenzione contenute nel PTPCT.

e. Il Nucleo di Controllo e Valutazione della Performance svolge i compiti previsti dall'art. 14 del decreto legislativo 27 ottobre 2009, n. 150 smi ed in particolare:

- ☐ svolge una funzione rilevante nel sistema di gestione della performance e della trasparenza e inoltre ha il compito di verificare la coerenza tra gli obiettivi previsti nel PTPC, connessi all'anticorruzione e alla trasparenza, e quelli indicati nei documenti di programmazione strategico-gestionale;
- ☐ promuove e attesta l'assolvimento degli obblighi di trasparenza prevista dal d.lgs. n. 33/13, secondo le Deliberazioni ANAC
- ☐ esprime parere obbligatorio sul Codice di Comportamento e sulle successive modifiche.

f. l'Ufficio Procedimenti Disciplinari:

- ☐ svolge i procedimenti disciplinari nell'ambito della propria competenza;
- ☐ provvede alle comunicazioni obbligatorie nei confronti dell'autorità giudiziaria;
- ☐ propone l'aggiornamento del Codice di Comportamento.

g. i dipendenti:

- ☐ osservano il Codice di Comportamento della Provincia di Vercelli;
- ☐ partecipano al processo di gestione del rischio, attenendosi al Piano di trattamento del rischio e alle misure di prevenzione contenute nel P.T.P.C.T.;
- ☐ osservano le misure contenute nel PTPCT;
- ☐ segnalano le situazioni di illecito al proprio Dirigente o al Segretario Generale;
- ☐ segnalano casi di personale conflitto di interessi.

i. collaboratori e appaltatori che operano per la Provincia di Vercelli:

- ☐ osservano le misure contenute nel P.T.P.C.T.;

- osservano il Codice di Comportamento della Provincia di Vercelli e segnalano le situazioni di illecito di cui sono venuti a conoscenza nell'esercizio della loro attività all'interno dell'Ente

RASA

Al fine di assicurare l'effettivo inserimento dei dati nell'Anagrafe Unica delle Stazioni Appaltanti (AUSA), si conferma l'individuazione, avvenuta con atto n. 3254 del 11/12/2013, nel Responsabile del Servizio Contratti quale soggetto preposto all'iscrizione e all'aggiornamento dei dati medesimi.

1.6.2 Il processo di adozione del P.T.P.C.T.

Il RPCT elabora e propone all'organo di indirizzo politico lo schema di PTPCT che deve essere approvato di regola entro il 31 gennaio di ogni anno, con deroga per l'annualità 2021 al 31 marzo. Per la Provincia, il Piano è approvato dal Presidente.

L'approvazione ogni anno di un nuovo piano triennale anticorruzione è obbligatoria (comunicato del Presidente ANAC 16 marzo 2018); l'Autorità, inoltre, sostiene che sia necessario assicurare "la più larga condivisione delle misure" anticorruzione con gli organi di indirizzo politico (ANAC determinazione n. 12 del 28 ottobre 2015).

A tale scopo, l'ANAC ritiene possa essere utile prevedere una "doppia approvazione". L'adozione di un primo schema di PTPCT e, successivamente, l'approvazione del piano in forma definitiva (PNA 2019).

Nella Provincia ove sono presenti due organi di indirizzo politico, uno generale (il Consiglio) e uno esecutivo (il Presidente), secondo l'Autorità sarebbe "utile [ma non obbligatorio] l'approvazione da parte dell'assemblea di un documento di carattere generale sul contenuto del PTPCT, mentre l'organo esecutivo resta competente all'adozione finale".

Nello specifico, il presente PTPCT, segue la seguente procedura:

- 1) Deliberazione di Consiglio Provinciale n. 2 in data 27/01/2021 con la quale sono definite le Linee di Indirizzo per la redazione del Piano aggiornamento 2021
- 2) Decreto di approvazione definitiva del Presidente
- 3) Il PTPCT così approvato dall'Ente verrà trasmesso all'ANAC, ai sensi del comma 8 dell'art. 1 della legge 190/2012; la trasmissione è svolta attraverso il nuovo applicativo elaborato dall'Autorità ed accessibile dal sito della stessa ANAC.

4) Il PTPCT, infine, è pubblicato in "amministrazione trasparente". I piani devono rimanere pubblicati sul sito unitamente a quelli degli anni precedenti.

1.7 PTPCT e Performance

Come già precisato, l'integrazione è tra i principi metodologici che devono guidare la progettazione e l'attuazione del PTPCT.

Al fine di realizzare un'efficace strategia di prevenzione del rischio di corruzione è necessario che i PTPCT siano coordinati rispetto al contenuto di tutti gli altri strumenti di programmazione presenti nell'amministrazione.

In particolare, l'esigenza di integrare alcuni aspetti del PTPCT e del Piano della performance è stata chiaramente indicata dal legislatore e più volte sottolineata dalla stessa Autorità.

L'art. 1 comma 8 della legge 190/2012, nel prevedere che gli obiettivi strategici in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza costituiscono contenuto necessario agli atti di programmazione strategico-gestionale, stabilisce un coordinamento a livello di contenuti tra i due strumenti che le amministrazioni sono tenute ad assicurare.

Il legame è ulteriormente rafforzato dalla disposizione contenuta nell'art. 44 del d.lgs. 33/2013 che espressamente attribuisce all'OIV il compito di verificare la coerenza tra gli obiettivi previsti nel PTPCT e quelli indicati nel Piano della performance e di valutare l'adeguatezza dei relativi indicatori.

Gli obiettivi strategici, principalmente di trasparenza sostanziale, vengono formulati coerentemente con la programmazione strategica e operativa degli strumenti di programmazione qui riportati:

- documento unico di programmazione (DUP), art. 170 TUEL, e bilancio previsionale (art. 162 del TUEL) approvato con Delibera del Consiglio Provinciale n. 33 del 21/12/2020;
- piano esecutivo di gestione (art. 169 del TUEL), piano della Performance (art. 10 d.lgs. 150/2009) e piano dettagliato degli obiettivi (art. 108 del TUEL) in corso di approvazione ;

SEZIONE SECONDA

IL SISTEMA DI GESTIONE DEL RISCHIO CORRUZIONE

2. Analisi del contesto

La prima fase del processo di gestione del rischio di fenomeni corruttivi è l'analisi del contesto, sia esterno che interno.

In questa fase, l'amministrazione acquisisce le informazioni necessarie ad identificare il rischio corruttivo, in relazione sia alle caratteristiche dell'ambiente in cui opera (contesto esterno), sia alla propria organizzazione (contesto interno).

2.1. Analisi del contesto esterno

L'analisi del contesto esterno ha essenzialmente due obiettivi:

- il primo, evidenziare come le caratteristiche strutturali e congiunturali dell'ambiente nel quale l'amministrazione si trova ad operare possano favorire il verificarsi di fenomeni corruttivi;
- il secondo, come tali caratteristiche ambientali possano condizionare la valutazione del rischio corruttivo e il monitoraggio dell'idoneità delle misure di prevenzione.

Da un punto di vista operativo, l'analisi prevede sostanzialmente a due tipologie di attività: 1) l'acquisizione dei dati rilevanti; 2) l'interpretazione degli stessi ai fini della rilevazione del rischio corruttivo.

Con riferimento al primo aspetto, l'amministrazione utilizza dati e informazioni sia di tipo "oggettivo" (economico, giudiziario, ecc.) che di tipo "soggettivo", relativi alla percezione del fenomeno corruttivo da parte degli stakeholder.

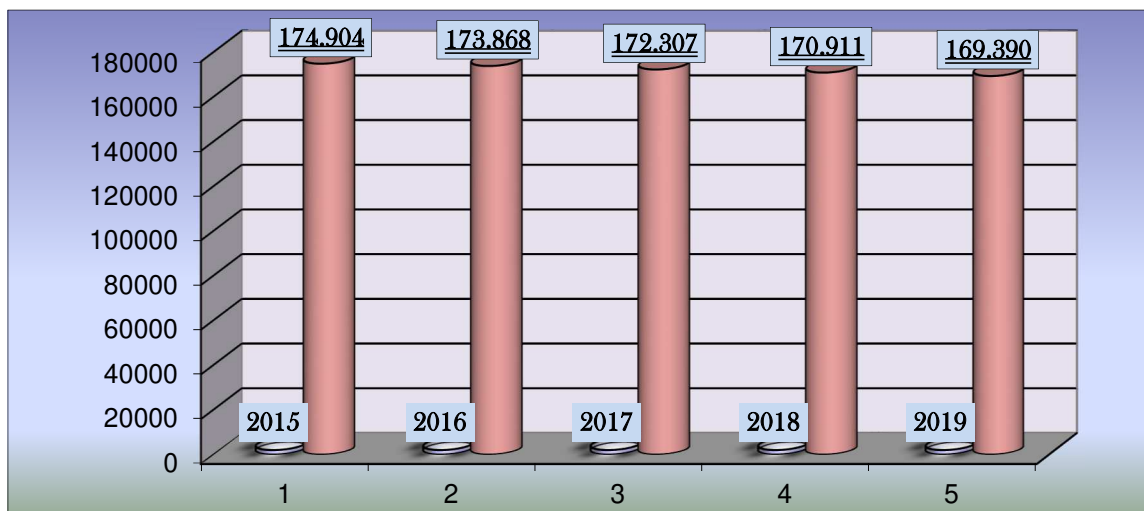
Secondo il PNA, riguardo alle fonti esterne, l'amministrazione può reperire una molteplicità di dati relativi al contesto culturale, sociale ed economico attraverso la consultazione di banche dati o di studi di diversi soggetti e istituzioni (ISTAT, Università e Centri di ricerca, ecc.).

Particolare importanza rivestono i dati giudiziari relativi al tasso di criminalità generale del territorio di riferimento (ad esempio, omicidi, furti nelle abitazioni, scippi e borseggi), alla presenza della criminalità organizzata e di fenomeni di infiltrazioni di stampo mafioso nelle istituzioni, nonché più specificamente ai reati contro la pubblica amministrazione (corruzione, concussione, peculato etc.) reperibili attraverso diverse banche dati (ISTAT, Ministero di Giustizia, Corte dei Conti o Corte Suprema di Cassazione).

Per quanto riguarda il contesto esterno, in raccordo con il Documento Unico di Programmazione, la cui sezione strategica è stata approvata con D.C.P. n. 33 del 21/12/2020, si ritiene opportuno approfondire gli aspetti relativi alla situazione socio-economica in cui la Provincia si trova ad operare.

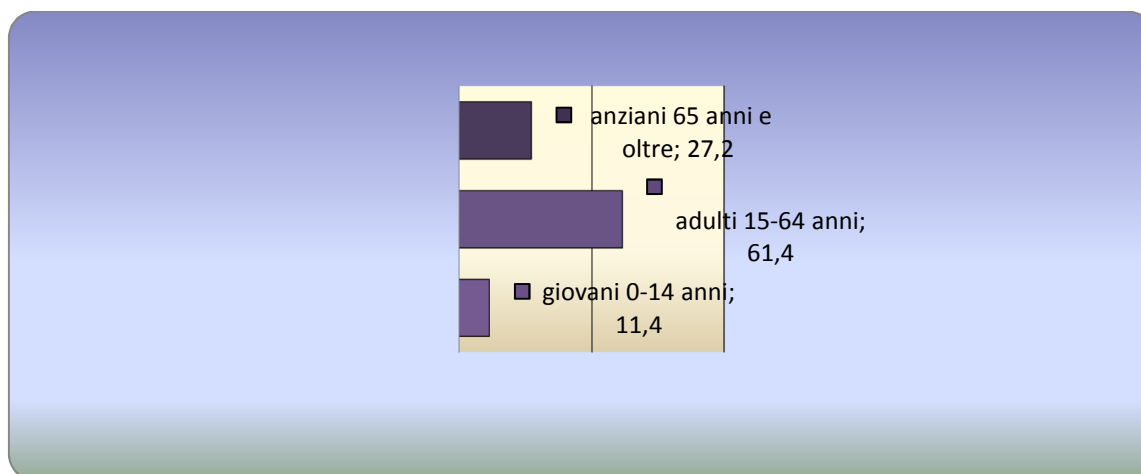
2.1.1 Popolazione residente

Al momento in cui il presente documento viene redatto, i più recenti dati disponibili di fonte ufficiale ISTAT sulla popolazione residente sono riferiti a fine 2019. In base a tale riscontro, la popolazione della provincia di Vercelli risulta di 169.390 abitanti che rappresenta circa il 3,9% della popolazione residente in Piemonte, in costante diminuzione sugli anni precedenti, come si evidenzia dal grafico sottostante in cui gli ultimi cinque anni sono stati consecutivamente di segno negativo; tale tendenza si accompagna peraltro ad una tendenza generale in atto nell'insieme del paese, che vede ridursi la numerosità complessiva dei residenti.



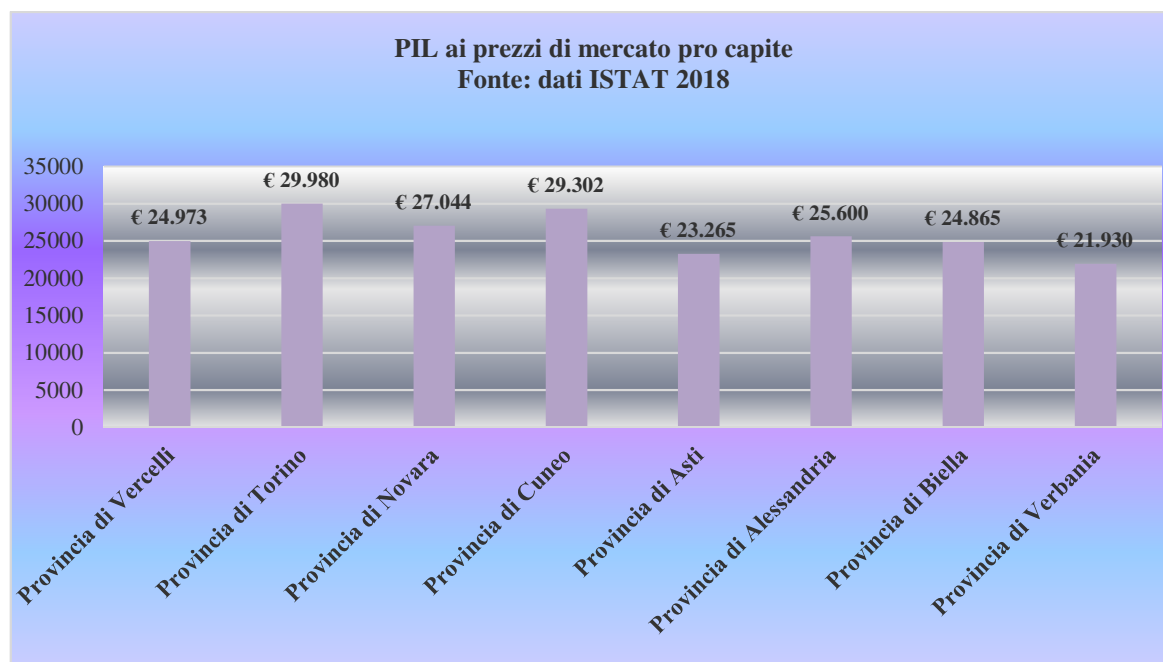
L'analisi della struttura per età di una popolazione considera tre fasce di età: **giovani** 0-14 anni, **adulti** 15-64 anni e **anziani** 65 anni ed oltre. Si conferma la tendenza all'invecchiamento della popolazione, con una progressiva diminuzione nelle classi di età giovani (0-14 anni pari al 11,4%) e medie (14-64 anni pari al 61,4%), mentre cresce il peso relativo delle classi più anziane (65 anni e oltre al 27,2%). La presenza degli anziani appare decisamente elevata rispetto ai giovani, maggiore della media nazionale e, seppur di poco, maggiore anche della media piemontese. Si riscontra una percentuale di popolazione straniera pari all'8,2% più bassa della media regionale (9,8%) e tra le province con le percentuali più basse, con Biella e Verbania.

Popolazione residente nella provincia di Vercelli suddivisa per fasce d'età

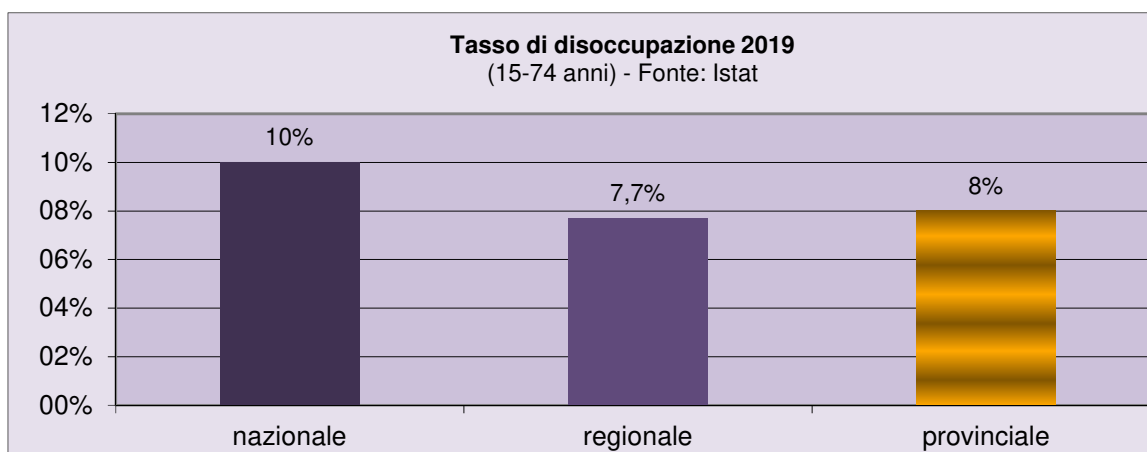


2.1.2 Situazione economica

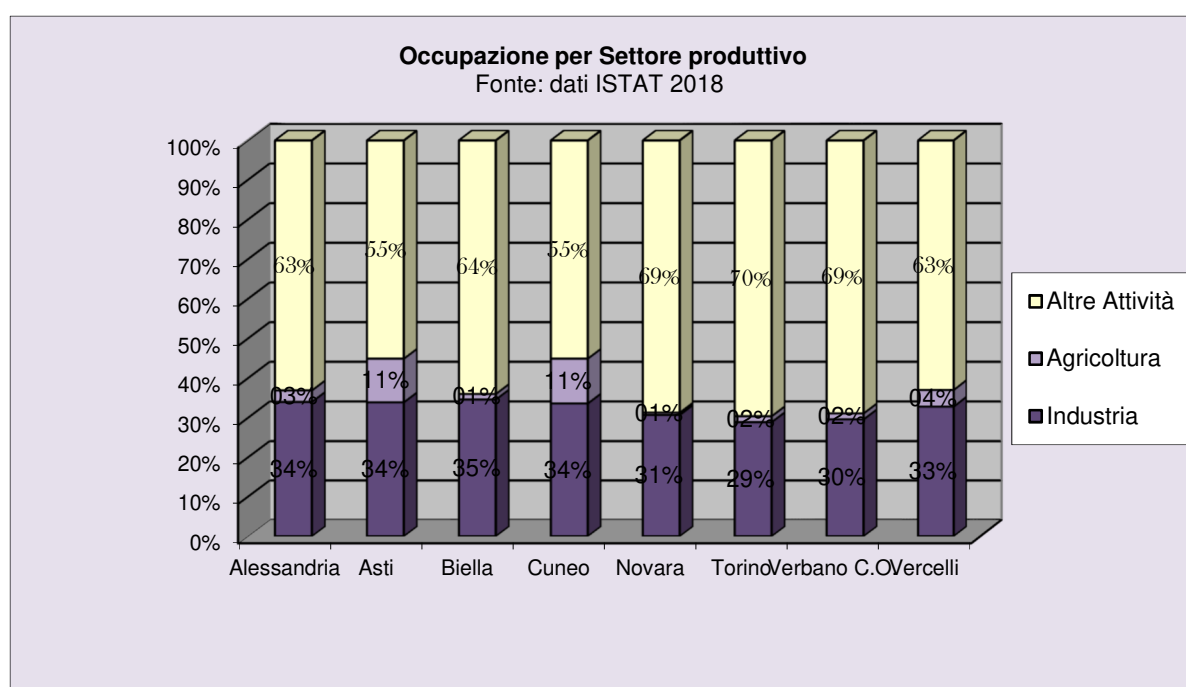
Dal punto di vista della produzione di ricchezza, il prodotto interno lordo ai prezzi correnti di mercato per abitante nella provincia di Vercelli (2018 ultimo dato disponibile) è di 24.973,20 Euro; si tratta di un dato inferiore alla media piemontese ma che ci colloca davanti alle province di Verbania, Asti e Biella.



Sul versante dell'occupazione il tasso di disoccupazione provinciale è passato dal 7,2% del 2018 all'8% nel 2019. La stima complessiva della disoccupazione risulta vicina alla media regionale (7.7%) ma comunque migliore rispetto al dato della media nazionale del 10%. Per quanto riguarda il tasso di disoccupazione giovanile al 21,1%, risulta di un punto percentuale al di sotto del livello dell'anno precedente.



Per quanto riguarda il dettaglio degli occupati per settore produttivo, nelle province piemontesi, dagli ultimi dati disponibili dati ISTAT (al 31/12/2018), la Provincia di Vercelli si conferma la terza provincia piemontese per numero di occupati in agricoltura, sostanzialmente in linea con le altre province per quanto riguarda l'occupazione nell'industria e nel comparto dei servizi, che genera il 62,9 % dell'occupazione.



2.1.3 Sicurezza

Ai fini dell'analisi del contesto esterno dal punto di vista della sicurezza pubblica, ci si è avvalsi degli elementi e dei dati contenuti nella Relazione sull'attività delle forze di polizia, sullo stato dell'ordine e della sicurezza pubblica e sulla criminalità organizzata- anno 2019, presentata al Parlamento e pubblicata sul sito del Ministero dell'Interno (1) nonché i dati ISTAT (2) relativi ai reati denunciati dalle forze dell'ordine all'Autorità Giudiziaria riepilogati nella seguente tabella:

Numero di delitti denunciati dalle forze di polizia all'Autorità Giudiziaria					
Territorio Vercelli					
	2015	2016	2017	2018	2019
Tipo di delitto					
strage	0	0	0	0	0
omicidi volontari consumati	0	2	1	2	0
omicidi volontari consumati a scopo di furto o rapina	0	0	0	0	0
omicidi volontari consumati di tipo mafioso	0	0	0	0	0
omicidi volontari consumati a scopo terroristico	0	0	0	0	0
tentati omicidi	2	3	5	1	5
infanticidi	0	0	0	0	0
omicidi preterintenzionali	0	0	0	0	0
omicidi colposi	12	9	3	7	6
omicidi colposi da incidenti stradale	9	9	3	6	6
percosse	38	50	50	46	58
lesioni dolose	234	222	212	242	232
minacce	287	261	265	271	271
sequestri di persona	3	6	6	3	1
ingiurie	239	66	0		
violenze sessuali	9	10	13	15	22
atti sessuali con minorenne	3	4	1	1	3
corruzione di minorenne	0	0	1	2	0
sfruttamento e favoreggiamento della prostituzione	3	3	1	0	1
pornografia minorile e detenzione di materiale pedopornografico	2	0	0	1	1
furti	2872	2332	2010	1789	1438
furti con strappo	9	9	13	12	10
furti con destrezza	259	266	324	270	259
furti in abitazioni	707	577	430	413	274

furti in esercizi commerciali	269	277	248	250	233
furti in auto in sosta	291	236	174	110	112
furti di opere d'arte e materiale archeologico	1	9	5	6	0
furti di automezzi pesanti trasportanti merci	1	0	3	1	0
furti di ciclomotori	4	6	13	5	3
furti di motocicli	6	7	13	6	2
furti di autovetture	65	58	48	50	47
rapine	56	43	32	40	45
rapine in abitazione	11	2	4	4	6
rapine in banca	3	5	1	1	1
rapine in uffici postali	1	1	0	2	0
rapine in esercizi commerciali	7	6	7	8	6
rapine in pubblica via	21	13	14	23	27
estorsioni	42	20	32	17	23
truffe e frodi informatiche	416	445	407	507	588
delitti informatici	31	37	42	56	72
contraffazione di marchi e prodotti industriali	4	7	5	5	10
violazione della proprietà intellettuale	1	1	0	0	1
ricettazione	57	50	28	26	30
riciclaggio e impiego di denaro, beni o utilità di provenienza illecita	7	2	3	1	1
usura	1	0	1	0	2
danneggiamenti	905	822	734	811	682
incendi	18	15	13	3	12
incendi boschivi	11	3	4	0	5
danneggiamento seguito da incendio	9	15	17	10	6
normativa sugli stupefacenti	66	91	103	74	72
attentati	0	1	1	0	1
associazione per delinquere	2	2	3	2	0
associazione di tipo mafioso	0	0	0	0	0

contrabbando	0	0	0	0	0
altri delitti	1236	1124	1177	1131	1118
Totale	6555	5643	5166	5063	4701

1) Ministero dell' Interno: <https://www.interno.gov.it/it/stampa-e-comunicazione/dati-e-statistiche/relazione-parlamento-sullattivita-forze-polizia-sullo-stato-dellordine-e-sicurezza-pubblica-e-sulla-criminalita-organizzata>

2) ISTAT: http://dati.istat.it/Index.aspx?DataSetCode=DCCV_DELITTIPS

2.2. Analisi del contesto interno

L'analisi del contesto interno investe aspetti correlati all'organizzazione e alla gestione per processi che influenzano la sensibilità della struttura al rischio corruttivo. L'analisi ha lo scopo di far emergere sia il sistema delle responsabilità, che il livello di complessità dell'amministrazione.

Entrambi questi aspetti contestualizzano il sistema di prevenzione della corruzione e sono in grado di incidere sul suo livello di attuazione e di adeguatezza.

2.2.1. La struttura organizzativa

La struttura organizzativa della Provincia di Vercelli, a fine 2020, conta 110 dipendenti (di cui 3 a tempo determinato), ad esclusione del Segretario/Direttore Generale. I dipendenti regionali operanti presso la Provincia, in seguito agli accordi stabilitisi per effetto del riassetto funzionale imposto dalla Legge 56/2014 e dalla L.r. 23/2015 , sono in tutto 12.

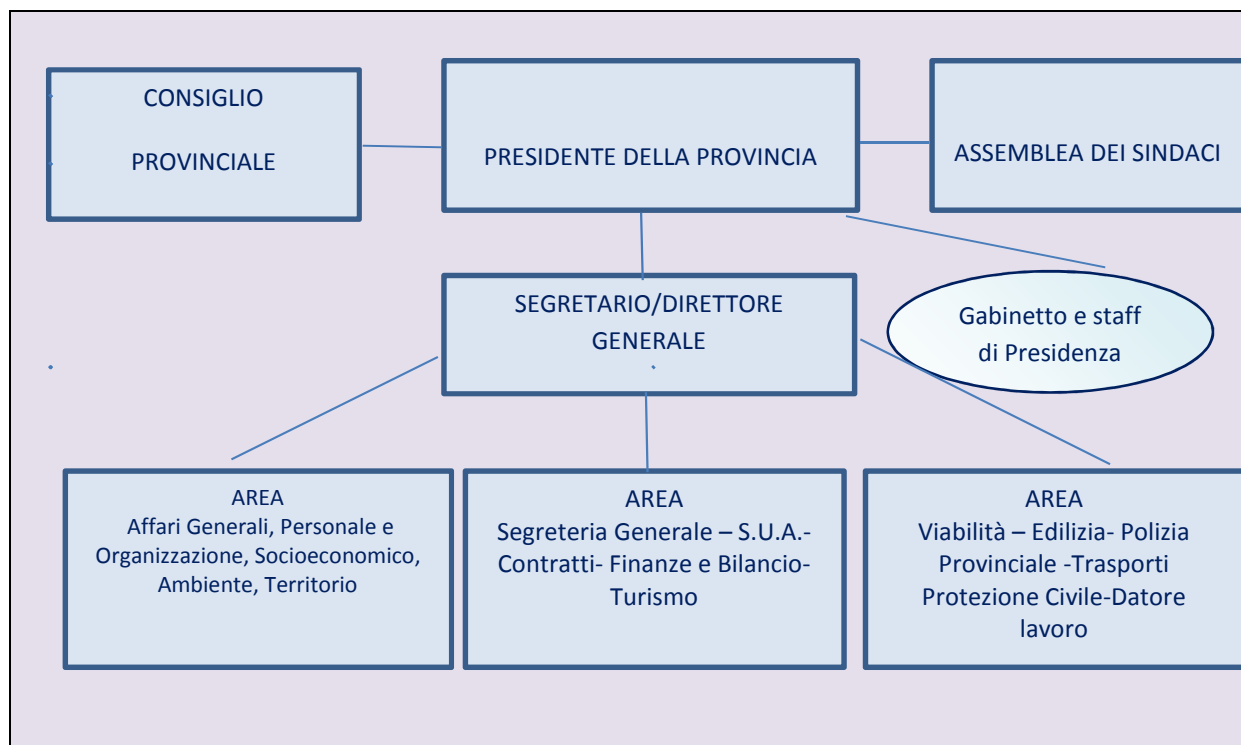
L'Ente può inoltre contare sulla presenza permanente della Consigliera per le Pari Opportunità, che svolge la sua attività nel campo del contrasto ai fenomeni di discriminazione e a favore della parità di genere.

Con provvedimento del 11 ottobre 2020, l'assetto organizzativo della Provincia è stato ridefinito nelle seguenti tre Aree operative:

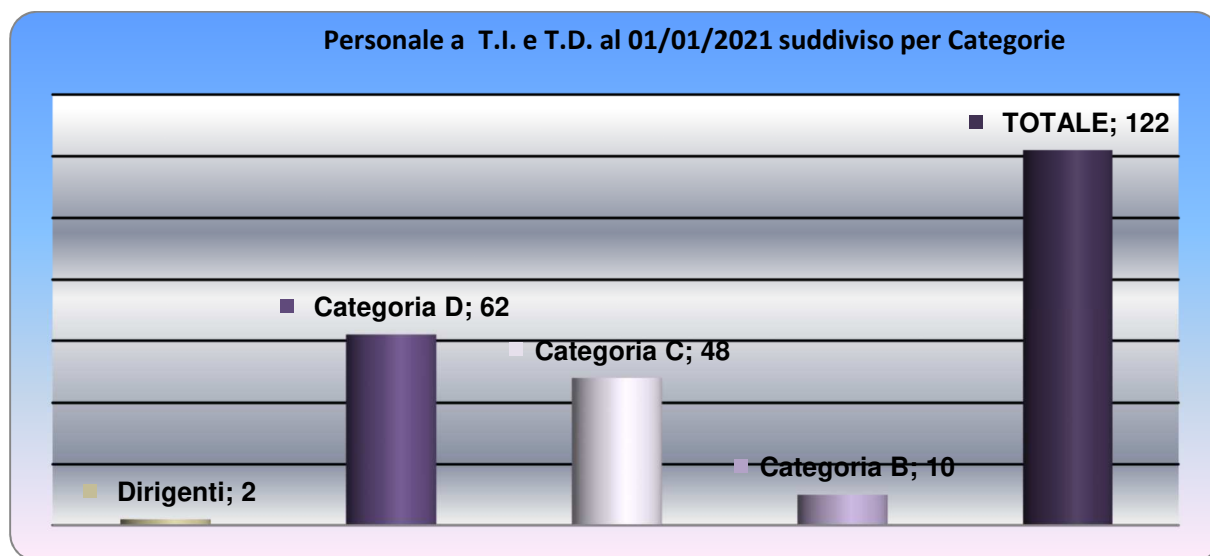
- Area Segreteria, SUA, Contratti, Finanze e Bilancio, Turismo
- Area Affari Generali, Personale e Organizzazione, Socioeconomico, Ambiente, Territorio
- Area Viabilità, Edilizia, Polizia Provinciale, Trasporti, Protezione Civile, Datore di Lavoro

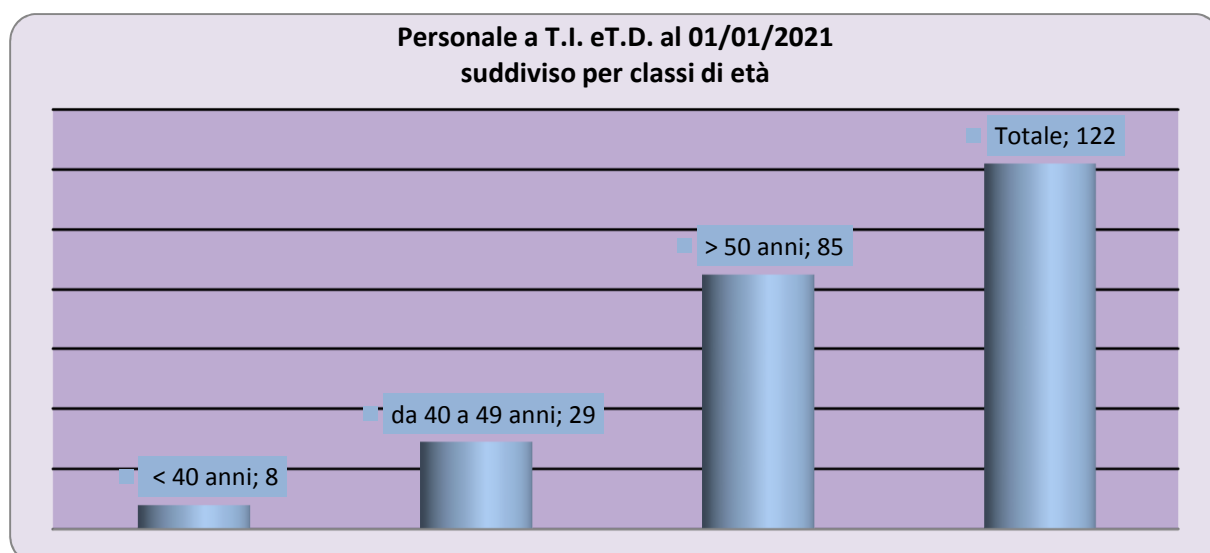
Al vertice delle ultime due è posto un dirigente (di cui uno a tempo determinato), mentre al Direttore Generale (incarico ricoperto dal Segretario Generale della Provincia) è assegnato

l'incarico di dirigente dell'Area Segreteria, SUA e Contratti, Finanze e Bilancio, Turismo
L'assetto degli organi e l'articolazione organizzativa di massimo livello della Provincia, alla data di adozione del piano, possono essere rappresentati nel modo seguente:



Alla data di approvazione del presente Piano l'Ente, dunque, dispone di n. 122 unità di personale di cui due Dirigenti (uno a tempo determinato) e dodici Posizioni Organizzative / Alte Professionalità appartenenti alla categoria professionale D, oltre al Segretario Generale che svolge, come detto, anche le funzioni di Direttore Generale e Dirigente. Il personale a tempo indeterminato e determinato in servizio presso la Provincia di Vercelli al 01/01/2021 può essere riepilogato segue:





Ai fini della redazione del presente documento, il RPCT, ha analizzato, di concerto con il Settore Gestione Risorse Umane, la situazione relativa al giudicato penale ed ai procedimenti penali pendenti nei confronti dei dirigenti e dei dipendenti dell'Ente.

La citata verifica ha prodotto i seguenti risultati:

- non risultano condanne penali, anche non definitive, a carico di dirigenti e dipendenti attualmente in servizio;
- non risultano pendenti procedimenti penali a carico di dirigenti di ruolo;
- non risultano pendenti procedimenti penali a carico di dipendenti in servizio.

Nessun procedimento penale risulta attivato nel corso del 2020.

3 - La mappatura dei processi

L'analisi del contesto interno, oltre ai dati generali dell'organizzazione, sopra indicati, è basata sulla rilevazione ed analisi dei processi organizzativi. Il concetto di processo amministrativo è più ampio e flessibile di quello di procedimento amministrativo: il "processo" amministrativo, infatti, caratterizza lo svolgimento della gran parte delle attività delle pubbliche amministrazioni, sebbene non tutta ed è stato individuato nel PNA tra gli elementi fondamentali della gestione del rischio.

La mappatura dei processi è un modo "razionale" di individuare e rappresentare tutte le attività dell'ente per fini diversi. In questa sede, come previsto nel PNA, la mappatura assume carattere strumentale a fini dell'identificazione, della valutazione e del trattamento dei rischi corruttivi.

L'accuratezza e l'eshaustività della mappatura dei processi è un requisito indispensabile per la formulazione di adeguate misure di prevenzione e incide sulla qualità dell'analisi complessiva.

Nel corso dell'anno 2020 come previsto dal P.T.P.C.T. , il Gruppo di lavoro costituito da dirigenti e funzionari apicali responsabili delle maggiori unità organizzative dell'Ente ha esaminato l'intera attività svolta dall'amministrazione giungendo all'identificazione dell'elenco dei processi dall'amministrazione soggetti al maggior rischio corruttivo e individuando per ciascuno di essi le attività e le fasi attraverso cui esse si svolgono.

Successivamente i processi così individuati sono stati aggregati nelle cosiddette "aree di rischio", intese come raggruppamenti omogenei di processi che, in ragione della natura e delle peculiarità dell'attività stessa, risultano potenzialmente esposti a rischi di natura corruttiva .

Le "Aree di rischio" identificate in tale prima fase di lavoro, recependo le indicazioni delle indicazioni del PNA 2019, Allegato n. 1 sono:

1. Acquisizione e gestione del personale;
2. Affari legali e contenzioso;
3. Appalti pubblici: affidamento lavori servizi e forniture;
4. Controlli, verifiche, ispezioni e sanzioni;
5. Gestione delle entrate, delle spese e del patrimonio;
6. Pianificazione urbanistica e governo del territorio;
7. Incarichi e nomine;
8. Provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari con effetto economico diretto e immediato;

9. Provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari privi di effetto economico diretto e immediato

10. Altri servizi

L'attività di questa prima fase della mappatura dei processi si è conclusa con la predisposizione di un documento rappresentato dall'elenco completo dei processi dell'Ente denominato "Mappatura dei processi " (*Allegato 1*) che verrà preso come base di partenza per la **valutazione e il trattamento del rischio** connesso a ciascun processo, **obiettivo del P.T.P.C.T. 2021**.

4 - Valutazione del rischio

La **valutazione del rischio** è la macro-fase del processo di gestione del rischio in cui lo stesso è identificato, analizzato e confrontato con gli altri rischi al fine di individuare le priorità di intervento e le possibili misure correttive/preventive (trattamento del rischio).

La valutazione del rischio si articola in tre fasi: **l'identificazione, l'analisi e la ponderazione**.

4.1 Identificazione degli eventi rischiosi

L'**identificazione del rischio**, o meglio degli eventi rischiosi, ha l'obiettivo di individuare quei comportamenti o fatti che possono verificarsi in relazione ai processi di pertinenza dell'amministrazione, tramite cui si concretizza il fenomeno corruttivo.

Questa fase è cruciale perché un evento rischioso non identificato non potrà essere gestito e la mancata individuazione potrebbe compromettere l'attuazione di una strategia efficace di prevenzione della corruzione.

L'identificazione dei rischi deve includere tutti gli eventi rischiosi che, anche solo ipoteticamente, potrebbero verificarsi. Anche in questa fase, il **coinvolgimento della struttura organizzativa** è fondamentale poiché i responsabili degli uffici (o processi), avendo una conoscenza approfondita delle attività svolte dall'amministrazione, possono facilitare l'identificazione degli eventi rischiosi.

Ai fini dell'identificazione dei rischi è necessario:

a) definire l'oggetto di analisi - ossia l'unità di riferimento rispetto alla quale individuare gli eventi rischiosi. Recependo, quindi, le indicazioni date dal PNA 2019- Allegato 1, si partirà dal livello minimo di analisi per l'identificazione dei rischi, rappresentato dal processo e per ogni processo rilevato nella mappatura verranno identificati gli eventi rischiosi che possono manifestarsi.

- b) utilizzare opportune tecniche di identificazione e una pluralità di fonti informative- Le tecniche utilizzabili per l'individuazione degli eventi corruttivi sono molteplici. Verranno quindi utilizzate quelle più frequenti nella prassi degli Enti e che includono l'analisi di documenti e di banche dati, l'esame delle segnalazioni, le interviste/incontri con il personale dell'amministrazione, i workshop e i focus group, i confronti (benchmarking) con amministrazioni simili, le analisi dei casi di corruzione, ecc.;
- c) individuare i rischi associabili all'oggetto di analisi e formalizzarli nel PTPCT - La formalizzazione potrà avvenire tramite la predisposizione di un registro dei rischi (o catalogo dei rischi) dove per ogni oggetto di analisi (processo o attività) si riporta la descrizione di tutti gli eventi rischiosi che possono manifestarsi.

4.2 Analisi del rischio

L'analisi del rischio ha un duplice obiettivo. Il primo è quello di pervenire ad una comprensione più approfondita degli eventi rischiosi identificati nella fase precedente, attraverso l'analisi dei cosiddetti fattori abilitanti della corruzione. Il secondo è quello di stimare il livello di esposizione dei processi e delle relative attività al rischio.

Per fattori abilitanti degli eventi corruttivi, si intende, come indicato nel PNA 2019, quei fattori di contesto che agevolano il verificarsi di comportamenti o fatti di corruzione. L'analisi di questi fattori consente di individuare le misure specifiche di trattamento più efficaci, ossia le azioni di risposta più appropriate e indicate per prevenire i rischi. I fattori abilitanti possono essere, per ogni rischio, molteplici e combinarsi tra loro. Anche in questo passaggio il coinvolgimento della struttura organizzativa sarà indispensabile. Il RPCT dovrà supportare i responsabili degli uffici nell'individuazione di tali fattori, facilitando l'analisi ed integrando lo stesso in caso di valutazioni non complete.

Per quanto riguarda la stima del livello di esposizione al rischio di eventi corruttivi risulterà importante individuare i processi e le attività del processo su cui concentrare l'attenzione sia per la progettazione o per il rafforzamento delle misure di trattamento del rischio, sia per l'attività di monitoraggio da parte del RPCT.

In questa fase, l'analisi è finalizzata a stimare il livello di esposizione al rischio per ciascun oggetto definito nella fase precedente: processo o sua attività. L'analisi del livello di esposizione deve avvenire rispettando comunque tutti i principi guida richiamati nel PNA 2019 e indicati al punto 1.5 del presente piano, nonché un criterio generale di "prudenza": in tal senso, è sempre da evitare la sottostima del rischio che non permetterebbe di attivare in alcun modo le opportune misure di prevenzione.

Ai fini dell'analisi del livello di esposizione al rischio è necessario:

a) scegliere l'**approccio valutativo** - Nell'approccio qualitativo, l'esposizione al rischio è stimata in base a motivate valutazioni, espresse dai soggetti coinvolti nell'analisi, su specifici criteri. Tali valutazioni, anche se supportate da dati, non dovrebbero prevedere la loro rappresentazione finale in termini numerici.

b) individuare i **criteri di valutazione** - i criteri per la valutazione dell'esposizione al rischio di eventi corruttivi possono essere tradotti operativamente in indicatori di rischio (*key risk indicators*) in grado di fornire delle indicazioni sul livello di esposizione al rischio del processo o delle sue attività componenti.

c) **rilevare i dati e le informazioni** - La rilevazione dei dati e delle informazioni necessarie a esprimere un giudizio motivato sui criteri di cui al precedente punto b) dovrà essere coordinata dal RPCT. Le valutazioni devono essere sempre supportate da dati oggettivi, salvo documentata indisponibilità degli stessi. Tali dati (per es. i dati sui precedenti giudiziari e/o sui procedimenti disciplinari, segnalazioni, ecc.) consentono una valutazione meno autoreferenziale e una stima più accurata, nonché rendono più solida la motivazione del giudizio espresso.

d) **formulare un giudizio sintetico**, adeguatamente **motivato** - Per ogni oggetto di analisi (processo/attività o evento rischioso) e tenendo conto dei dati raccolti, si procederà alla misurazione di ognuno dei criteri illustrati in precedenza (punto b). Per la misurazione si può applicare una scala di misurazione ordinale (ad esempio: alto, medio, basso). Ogni misurazione deve essere adeguatamente motivata alla luce dei dati e delle evidenze raccolte. Partendo dalla misurazione dei singoli indicatori si dovrà pervenire ad una valutazione complessiva del livello di esposizione al rischio. Il valore complessivo ha lo scopo di fornire una misurazione sintetica del livello di rischio associabile all'oggetto di analisi (processo/attività o evento rischioso). Anche in questo caso verrà usata la stessa scala di misurazione ordinale relativa ai singoli parametri.

4.3 Ponderazione del rischio

L'obiettivo della ponderazione del rischio è di «agevolare, sulla base degli esiti dell'analisi del rischio, i processi decisionali riguardo a quali rischi necessitano un trattamento e le relative priorità di attuazione». In altre parole, la fase di ponderazione del rischio, prendendo come riferimento le risultanze della precedente fase, avrà lo scopo di stabilire:

a) le **azioni** da intraprendere per ridurre l'esposizione al rischio;

b) le **priorità di trattamento dei rischi**, considerando gli obiettivi dell'organizzazione e il contesto in cui la stessa opera, attraverso il loro confronto.

Per quanto riguarda le **azioni** da intraprendere, una volta compiuta la valutazione del rischio, dovranno essere valutate le diverse opzioni per ridurre l'esposizione dei processi/attività alla corruzione.

La ponderazione del rischio può anche portare alla decisione di non sottoporre ad ulteriore trattamento il rischio, ma di limitarsi a mantenere attive le misure già esistenti.

Un concetto nodale per stabilire se attuare nuove azioni è quello di rischio residuo. Il rischio residuo è il rischio che permane una volta che le misure di prevenzione sono state correttamente attuate. È opportuno evidenziare che il rischio residuo non potrà mai essere del tutto azzerato in quanto, anche in presenza di misure di prevenzione, la possibilità che si verifichino fenomeni corruttivi attraverso accordi collusivi tra due o più soggetti che aggirino le misure stesse può sempre manifestarsi. Pertanto l'attuazione delle azioni di prevenzione deve avere come obiettivo la riduzione del rischio residuo ad un livello quanto più prossimo allo zero.

Nel definire le azioni da intraprendere si dovrà tener conto *in primis* delle misure già attuate e valutare come migliorare quelli già esistenti, anche per evitare di appesantire l'attività amministrativa con l'inserimento di nuovi controlli.

Infine, nell'ipotesi sia possibile l'adozione di più azioni volte a mitigare un evento rischioso, andranno privilegiate quelle che riducono maggiormente il rischio residuo, sempre garantendo il rispetto del principio di sostenibilità economica ed organizzativa delle stesse.

5- Il trattamento del rischio

Il trattamento del rischio è la fase volta ad **individuare i correttivi e le modalità più idonee a prevenire i rischi, sulla base delle priorità** emerse in sede di valutazione degli eventi rischiosi. In tale fase, occorrerà **proporre non delle misure astratte o generali, ma progettare l'attuazione di misure specifiche e puntuali e prevedere scadenze ragionevoli** in base alle priorità rilevate e alle risorse disponibili. La fase di individuazione delle misure deve quindi essere impostata avendo cura di temperare anche la sostenibilità della fase di controllo e di monitoraggio delle stesse, onde evitare la pianificazione di misure astratte e non attuabili. L'individuazione e la progettazione delle misure per la prevenzione della corruzione deve essere realizzata tenendo conto di alcuni aspetti fondamentali. In primo luogo, la distinzione tra misure generali e misure specifiche. Le misure generali intervengono in maniera trasversale sull'intera amministrazione e si caratterizzano per la loro incidenza sul sistema

complessivo della prevenzione della corruzione; le misure specifiche agiscono in maniera puntuale su alcuni specifici rischi individuati in fase di valutazione del rischio e si caratterizzano dunque per l'incidenza su problemi specifici. Pur traendo origine da presupposti diversi, sono entrambe altrettanto importanti e utili ai fini della definizione complessiva della strategia di prevenzione della corruzione dell'Ente.

In conclusione, il trattamento del rischio rappresenta la fase in cui si individuano le misure idonee a prevenire il rischio corruttivo cui l'organizzazione è esposta (fase 1) e si programmano le modalità della loro attuazione (fase 2).

5.1 Individuazione delle misure

In questa prima fase del trattamento del rischio, l'Ente è chiamato ad individuare le misure più idonee a prevenire i rischi individuati, in funzione del livello di rischio e dei loro fattori abilitanti. Appare subito evidente che la correttezza e l'accuratezza dell'analisi svolta incide fortemente sull'individuazione delle misure più idonee a prevenire il rischio: minore è la conoscenza del processo, più generica sarà l'individuazione degli eventi rischiosi; più superficiale è la fase di analisi e valutazione del rischio, minori saranno le informazioni utili a tarare le misure di prevenzione in funzione dei rischi individuati e delle caratteristiche dell'organizzazione.

L'obiettivo di questa prima fase del trattamento è quella di individuare, per quei rischi (e attività del processo cui si riferiscono) ritenuti prioritari, l'elenco delle possibili misure di prevenzione della corruzione abbinate a tali rischi.

L'identificazione della concreta misura di trattamento del rischio deve rispondere ai requisiti:

A) Presenza ed adeguatezza di misure e/o di controlli specifici pre-esistenti sul rischio individuato e sul quale si intende adottare misure di prevenzione della corruzione. Al fine di evitare la stratificazione di misure che possono rimanere inapplicate, sarà necessaria un'analisi sulle eventuali misure previste nei Piani precedenti e su eventuali controlli già esistenti (sul rischio e/o sul processo in esame) per valutarne il livello di attuazione e l'adeguatezza rispetto al rischio e ai suoi fattori abilitanti. Solo in caso contrario occorrerà identificare nuove misure; in caso di misure già esistenti e non attuate, la priorità è la loro attuazione, mentre in caso di inefficacia occorrerà identificarne le motivazioni al fine di modificare/integrare le misure/i controlli esistenti.

B) Capacità di neutralizzazione dei fattori abilitanti il rischio. L'identificazione della misura di prevenzione deve essere considerata come una conseguenza logica dell'adeguata comprensione dei fattori abilitanti l'evento rischioso. Se l'analisi del rischio avrà evidenziato

che il fattore abilitante di un evento rischioso in un dato processo è connesso alla carenza dei controlli, la misura di prevenzione dovrà incidere su tale aspetto e potrà essere, ad esempio, l'attivazione di una nuova procedura di controllo o il rafforzamento di quelle già presenti. Al contrario, se l'analisi del rischio avrà evidenziato, per lo stesso processo, come fattore abilitante per l'evento rischioso il fatto che un determinato incarico è ricoperto per un tempo eccessivo dal medesimo soggetto, la rotazione sarebbe una misura certamente più efficace rispetto all'attivazione di un nuovo controllo.

C) Sostenibilità economica e organizzativa delle misure. L'identificazione delle misure di prevenzione è strettamente correlata alla capacità di attuazione da parte dell'Amministrazione; sarà, dunque, necessario rispettare due condizioni: a) per ogni evento rischioso rilevante, e per ogni processo organizzativo significativamente esposto al rischio, dovrà essere prevista almeno una misura di prevenzione potenzialmente efficace; b) dovrà essere data preferenza alla misura con il miglior rapporto costo/efficacia.

D) Adattamento alle caratteristiche specifiche dell'organizzazione. L'identificazione delle misure di prevenzione non potrà essere un elemento indipendente dalle caratteristiche organizzative dell'amministrazione, occorrerà cioè prevedere la personalizzazione della strategia di prevenzione della corruzione sulla base delle esigenze peculiari della nostra amministrazione.

5.2 Programmazione delle misure

La seconda fase del trattamento del rischio ha come obiettivo quello di programmare adeguatamente e operativamente le misure di prevenzione della corruzione dell'amministrazione. La programmazione delle misure rappresenta un contenuto fondamentale del PTPCT in assenza del quale il Piano risulterebbe privo dei requisiti di cui all'art. 1, co 5, lett. a) della legge 190/2012.

La programmazione delle misure consente, inoltre, di creare una rete di responsabilità diffusa rispetto alla definizione e attuazione della strategia di prevenzione della corruzione, principio chiave perché tale strategia diventi parte integrante dell'organizzazione e non diventi fine a se stessa.

La programmazione operativa delle misure deve essere realizzata prendendo in considerazione:

1. fasi (e/o modalità) di attuazione della misura.
2. tempistica di attuazione della misura e/o delle sue fasi
3. responsabilità connesse all'attuazione della misura
4. indicatori di monitoraggio

5.3 Misure generali previste dai precedenti P.T.P.C.T.

Formazione come misura di prevenzione

La misura della formazione riveste importanza strategica. Conformemente alle indicazioni ANAC, il presente PTPCT come i precedenti, programma adeguati percorsi di formazione, tenendo presente una strutturazione su due livelli:

- a) livello generale, rivolto a tutti i dipendenti: riguarda l'aggiornamento delle competenze e le tematiche dell'etica e della legalità ;
- b) livello specifico, rivolto al responsabile della prevenzione, ai referenti, ai dirigenti/P.O. e funzionari addetti alle aree a rischio: riguarda le politiche, i programmi e i vari strumenti utilizzati per la prevenzione e tematiche settoriali, in relazione al ruolo svolto da ciascun soggetto nell'amministrazione.

Il Servizio Risorse Umane e Organizzazione dovrà inserire queste attività nel Piano annuale per la formazione del personale.

Patto d'integrità e clausola compromissoria

Il Piano anticorruzione 2017 allo scopo di ampliare e rafforzare l'ambito di operatività delle misure di prevenzione e di contrasto alla corruzione nell'ambito degli appalti pubblici, ha previsto l'adozione del **patto d'integrità** quale documento obbligatorio nell'ambito delle gare d'appalto per importi superiori ad euro 10.000. Il patto d'integrità rappresenta un sistema di condizioni la cui accettazione viene configurata dalla stazione appaltante come presupposto necessario e condizionante la partecipazione dei concorrenti ad una gara d'appalto.

La Provincia ha altresì previsto di escludere sistematicamente il ricorso all'arbitrato, ossia la previsione della clausola compromissoria prevista dall'art. 209, commi 1, 2 e 3, D. Lgs. 50/2016 in tutti i contratti dell'ente, operando quindi la scelta di escludere tout court il ricorso alla **clausola compromissoria**.

Attività successiva alla cessazione del rapporto di pubblico impiego -Applicazione dell'art. 53, comma 16-ter del D.Lgs 165/2001- Pantouflage

La Legge 190/2012 ha integrato l'articolo 53, del D.Lgs 165/2001, con un nuovo comma (16-ter) per contenere il rischio di situazioni di corruzione connesse all'impiego del dipendente pubblico successivamente alla cessazione del rapporto di lavoro. Pertanto in applicazione della predetta nuova norma la Provincia ha previsto, con il PTPCT 2017, l'integrazione dei format dei contratti di appalto per lavori servizi e forniture della Provincia con la necessaria acquisizione da parte degli aggiudicatari della **specificata dichiarazione** sul rispetto del dettato

normativo, consistente nell'assenza di rapporti lavorativi o professionali con dipendenti della Provincia che negli ultimi tre anni di servizio hanno esercitato poteri autoritativi o negoziali per conto della Provincia stessa (dirigenti, funzionari apicali, segretario generale, direttore generale).

Misure da adottare in caso di condanna anche non definitiva- art. 35-bis del D.Lgs 165/2001

L'articolo 35-bis del D.Lgs 165/2001 è stato introdotto con la Legge 190/2012 e prevede che *“coloro che sono stati condannati anche con sentenza non passata in giudicato , per i reati previsti dal Codice Penale (Capo I-Titolo II-Libro II) a) non possono fare parte, anche con compiti di segreteria, di commissioni per l'accesso o la selezione a pubblici impieghi; b) non possono essere assegnati, anche con funzioni direttive, agli uffici preposti alla gestione di risorse finanziarie, all'acquisizione di beni servizi e forniture, nonché alla concessione ed erogazione di sovvenzioni, contributi e sussidi, ausili finanziari o attribuzione di vantaggi economici a soggetti pubblici o privati c) non possono fare parte delle commissioni di scelta del contraente per l'affidamento di lavori, servizi e forniture.*

Pertanto in applicazione della predetta norma la Provincia ha previsto che ogni commissario di concorso pubblico o di gara d'appalto, all'atto della designazione sarà tenuto a rendere, ai sensi del D.P.R. 445/2000, **una dichiarazione relativa all'assenza di cause di inconferibilità** previste dall'articolo richiamato. Tale dichiarazione è da considerarsi come presupposto ineludibile ai fini dell'attribuzione dell'incarico

Codice di comportamento - diffusione cultura della legalità

Il Consiglio Provinciale con deliberazione n. 51 in data 21 dicembre 2018 ha approvato il codice di comportamento dei dipendenti della Provincia di Vercelli corredato dalla Carta dei Principi e Valori. Le disposizioni del codice di comportamento della Provincia di Vercelli si applicano ai dipendenti della Provincia di Vercelli a tempo indeterminato e determinato, ivi compresi il Direttore Generale, ai collaboratori alle dirette dipendenze degli Organi politici ,ai componenti del OIV (o organismi analoghi), al collegio dei Revisori, ai componenti degli organi collegiali e delle Commissioni varie, ai Professionisti incaricati dalla Provincia. A tal fine devono essere inserite nei bandi pubblici, negli atti d'incarico o nei contratti di collaborazione, consulenza o servizi, apposite clausole di risoluzione o decadenza del rapporto contrattuale nel caso di accertate violazioni.

Tutela del dipendente che effettua segnalazioni di illecito (Whistleblower)

Come previsto dal PTPCT 2018 è stata attivata la casella di posta elettronica dedicata alle segnalazioni di condotte illecite di cui dipendenti della provincia o collaboratori della stessa siano venuti a conoscenza in ragione del loro rapporto di lavoro. Le segnalazioni possono

essere inviate alla casella **rpct@provincia.vercelli.it** **monitorata esclusivamente dal responsabile della Prevenzione della Corruzione** e sono coperte dalla riservatezza secondo la normativa vigente. E' stata inoltre emanata apposita direttiva in merito.

Le modalità di segnalazione delle condotte illecite sono riportate sul sito web istituzionale dell'Ente e nella sezione dedicata di Amministrazione Trasparente.

Aggiornamento Regolamenti Provinciali.

Questa amministrazione si è dotata del regolamento per la disciplina delle diverse forme di accesso civico con deliberazione del Consiglio Provinciale. n. 42 del 10/12/2018.

Con deliberazione del Consiglio Provinciale n. 33 in data 11 dicembre 2019 è stato approvato il nuovo Regolamento di contabilità conforme ai principi del D.Lgs. n. 118/2011.

Intellegibilità degli atti

Il tema della chiarezza, comprensione e intelligibilità dei documenti è da annoverare tra gli obiettivi più importanti di questa Amministrazione; infatti la "Casa" diventa di vetro non solo se comunica all'esterno la propria attività e i propri dati ma, quando i dati pubblicati e le attività segnalate risultano comprensibili a tutti, a prescindere dall'istruzione e dal livello di scolarità. **Sarà cura del Direttore, mediante il coinvolgimento dei Dirigenti, fornire le necessari linee guida per la redazione degli atti amministrativi, comprese le lettere di corrispondenza, di questa Provincia.**

6. Le attività' previste dal presente PTPCT

1) Valutazione e trattamento del rischio corruttivo dei processi dell'Ente

Come indicato nella presente sezione, nel corso del 2021 dovrà essere svolta dai soggetti individuati al punto 1.6, l'attività di valutazione e trattamento del rischio connesso a ciascun processo secondo il dettaglio delineato nei capitoli 4.1-4.2-4.3-5-5.1-5.2 a cui si rimanda.

2) Il PTPCT e l'integrazione con il sistema dei controlli

In corrispondenza alle raccomandazioni dell'Autorità nazionale anticorruzione, è prevista l'integrazione tra il sistema di prevenzione della corruzione e il sistema dei controlli amministrativi. A tal fine, per le tipologie di procedimenti maggiormente esposti a rischio corruttivo sono state adottate delle check list che riassumono gli

adempimenti di maggiore rilievo, sia per assicurare completezza alla motivazione dei provvedimenti, sia per verificare il rispetto degli adempimenti, oltre alle prescrizioni in materia di prevenzione della corruzione.

Le liste di controllo adottate (*Allegato 2 al P.T.P.C.T.*) consentono di definire gli adempimenti di maggiore rilievo e assicurare la diffusione nell'applicazione delle prescrizioni, con particolare riguardo agli ambiti che risultano maggiormente esposti a rischio. I Procedimenti sottoposti all'esame del controllo amministrativo successivo saranno i seguenti:

- Assunzioni o progressioni di carriera
- Affidamenti di servizi, lavori o forniture
- Autorizzazioni o concessioni
- Erogazione di contributi
- Impegni di spesa
- Atti di liquidazione

3) Il PTPCT e il raccordo con il Piano Performance 2021

Il Piano delle Performances 2021 della Provincia, in corso di approvazione, prevede:

- ⇒ adozione del nuovo Regolamento del Sistema integrato dei controlli interni a cui il punto 2) darà specifica applicazione
- ⇒ Valutazione e trattamento del rischio corruttivo dei processi dell'Ente secondo quanto indicato al punto 1)
- ⇒ monitoraggio delle misure generali previste dai precedenti piani anticorruzione
- ⇒ Flussi documentali digitali : L'informatizzazione e l'automazione consente, per tutte le attività dell'amministrazione, la tracciabilità dello sviluppo del processo nonché la tracciabilità documentale del processo decisionale, e riduce quindi il rischio di "blocchi" non controllabili con emersione delle responsabilità per ciascuna fase del processo medesimo.

SEZIONE TERZA - TRASPARENZA

7. Trasparenza

La trasparenza è la misura cardine dell'intero impianto anticorruzione delineato dal legislatore della legge 190/2012 e codificata nel d.lgs. 33/2013, rinnovato dal d.lgs. 97/2016, art. 1 : *“La trasparenza è intesa come accessibilità totale dei dati e documenti detenuti dalle pubbliche amministrazioni, allo scopo di tutelare i diritti dei cittadini, promuovere la partecipazione degli interessati all'attività amministrativa e favorire forme diffuse di controllo sul perseguimento delle funzioni istituzionali e sull'utilizzo delle risorse pubbliche.”*

Il pieno rispetto degli obblighi di trasparenza costituisce livello essenziale di prestazione, come tale non comprimibile in sede locale, e inoltre un valido strumento di prevenzione e di lotta alla corruzione, garantendo in tal modo la piena attuazione dei principi previsti anche dalla normativa nazionale e internazionale.

Accanto al diritto di ogni cittadino di accedere ai documenti amministrativi che lo coinvolgono, così come previsto dalla Legge n. 241/1990, ci sono precisi doveri posti in capo alle pubbliche amministrazioni di rendere conoscibili alla collettività la totalità delle informazioni su organizzazione e attività erogate. La trasparenza è attuata principalmente attraverso la pubblicazione dei dati e delle informazioni elencate dalla legge sul sito web nella sezione "Amministrazione trasparente".

7.1 Accesso civico e trasparenza

Il D.Lgs. 33 del 15 marzo 2013 e s.m.i. introduce oltre il già noto **diritto di accesso civico**, anche il **diritto di accesso civico generalizzato**. Il primo, previsto dall'art. 5, comma 1, stabilisce *“L'obbligo previsto dalla normativa vigente in capo alle pubbliche amministrazioni di pubblicare documenti, informazioni o dati comporta il diritto di chiunque di richiedere i medesimi, nei casi in cui sia stata omessa la loro pubblicazione”*; il secondo è previsto dall'art. 5, comma 2, del citato decreto *“allo scopo di favorire forme diffuse di controllo sul perseguimento delle funzioni istituzionali e sull'utilizzo delle risorse pubbliche e di promuovere la partecipazione al dibattito pubblico, chiunque ha diritto di accedere ai dati e ai documenti detenuti dalle pubbliche amministrazioni, ulteriori rispetto a quelli oggetto di pubblicazione ai sensi del presente decreto, nel rispetto dei limiti relativi alla tutela di interessi giuridicamente rilevanti secondo quanto previsto dall'articolo 5-bis”*.

La norma attribuisce ad ogni cittadino il libero accesso ai dati elencati dal d.lgs. 33/2013, oggetto di pubblicazione obbligatoria, ed estende l'accesso civico ad ogni altro dato e documento rispetto a quelli da pubblicare in "Amministrazione trasparente".

L'accesso civico "generalizzato" investe ogni documento, ogni dato ed ogni informazione delle pubbliche amministrazioni. L'accesso civico incontra quale unico limite "la tutela di interessi giuridicamente rilevanti" secondo la disciplina del nuovo art. 5-bis. Lo scopo dell'accesso generalizzato è quello "di favorire forme diffuse di controllo sul perseguimento delle funzioni istituzionali e sull'utilizzo delle risorse pubbliche e di promuovere la partecipazione al dibattito pubblico".

L'esercizio dell'accesso civico, semplice o generalizzato, "non è sottoposto ad alcuna limitazione quanto alla legittimazione soggettiva del richiedente". Chiunque può esercitarlo, "anche indipendentemente dall'essere cittadino italiano o residente nel territorio dello Stato" come precisato dall'ANAC nell'allegato della deliberazione 1309/2016 .

L'Autorità anticorruzione nelle Linee Guida (deliberazione ANAC n. 1309 del 28 dicembre 2016 - par. 2.2. e 2.3) ha fissato le differenze tra **accesso civico semplice**, **accesso civico generalizzato** ed **accesso documentale** normato dalla legge 241/1990. Il nuovo accesso "generalizzato" non ha sostituito l'accesso civico "semplice" disciplinato dal decreto trasparenza prima delle modifiche apportate dal "Foia".

L'accesso civico semplice è attivabile per atti, documenti e informazioni oggetto di pubblicazione obbligatoria e "costituisce un rimedio alla mancata osservanza degli obblighi di pubblicazione imposti dalla legge, sovrapponendo al dovere di pubblicazione, il diritto del privato di accedere ai documenti, dati e informazioni interessati dall'inadempienza" .

Al contrario, l'accesso generalizzato "si delinea come affatto autonomo ed indipendente da presupposti obblighi di pubblicazione e come espressione, invece, di una libertà che incontra, quali unici limiti, da una parte, il rispetto della tutela degli interessi pubblici o privati indicati all'art. 5 bis, commi 1 e 2, e dall'altra, il rispetto delle norme che prevedono specifiche esclusioni (art. 5 bis, comma 3)".

La deliberazione 1309/2016, precisa inoltre le differenze tra accesso civico e diritto di accedere agli atti amministrativi secondo la legge 241/1990.

L'ANAC sostiene che l'accesso generalizzato debba essere tenuto distinto dalla disciplina dell'accesso "documentale" di cui agli articoli 22 e seguenti della legge sul procedimento amministrativo. La finalità dell'accesso documentale è ben differente da quella dell'accesso generalizzato. E' quella di porre "i soggetti interessati in grado di esercitare al meglio le facoltà - partecipative o oppositive e difensive - che l'ordinamento attribuisce loro a tutela delle posizioni giuridiche qualificate di cui sono titolari". Infatti, dal punto di vista soggettivo, il

richiedente deve dimostrare di essere titolare di un “interesse diretto, concreto e attuale, corrispondente ad una situazione giuridicamente tutelata e collegata al documento al quale è chiesto l'accesso”.

Inoltre, se la legge 241/1990 esclude perentoriamente l'utilizzo del diritto d'accesso documentale per sottoporre l'amministrazione a un controllo generalizzato, l'accesso generalizzato, al contrario, è riconosciuto dal legislatore proprio “allo scopo di favorire forme diffuse di controllo sul perseguimento delle funzioni istituzionali e sull'utilizzo delle risorse pubbliche e di promuovere la partecipazione al dibattito pubblico”. “Dunque, l'accesso agli atti di cui alla l. 241/1990 continua certamente a sussistere, ma parallelamente all'accesso civico (generalizzato e non), operando sulla base di norme e presupposti diversi” (ANAC deliberazione 1309/2016 pag. 7).

Nel caso dell'accesso documentale della legge 241/1990 la tutela può consentire “un accesso più in profondità a dati pertinenti”, mentre nel caso dell'accesso generalizzato le esigenze di controllo diffuso del cittadino possono “consentire un accesso meno in profondità (se del caso, in relazione all'operatività dei limiti) ma più esteso, avendo presente che l'accesso in questo caso comporta, di fatto, una larga conoscibilità (e diffusione) di dati, documenti e informazioni”.

L'Autorità ribadisce la netta preferenza dell'ordinamento per la trasparenza dell'attività amministrativa:

“la conoscibilità generalizzata degli atti diviene la regola, temperata solo dalla previsione di eccezioni poste a tutela di interessi (pubblici e privati) che possono essere lesi o pregiudicati dalla rivelazione di certe informazioni”. Quindi, prevede “ipotesi residuali in cui sarà possibile, ove titolari di una situazione giuridica qualificata, accedere ad atti e documenti per i quali è invece negato l'accesso generalizzato”.

L'Autorità, “considerata la notevole innovatività della disciplina dell'accesso generalizzato, che si aggiunge alle altre tipologie di accesso”, suggerisce alle amministrazioni ed ai soggetti tenuti all'applicazione del decreto trasparenza l'adozione, “anche nella forma di un regolamento interno sull'accesso, di una disciplina che fornisca un quadro organico e coordinato dei profili applicativi relativi alle tre tipologie di accesso, con il fine di dare attuazione al nuovo principio di trasparenza introdotto dal legislatore e di evitare comportamenti disomogenei tra uffici della stessa amministrazione”.

In attuazione di quanto sopra, questa amministrazione si è dotata del regolamento per la disciplina delle diverse forme di accesso civico e civico generalizzato con deliberazione del Consiglio Provinciale. n. 42 del 10/12/2018.

Inoltre, l'Autorità, "al fine di rafforzare il coordinamento dei comportamenti sulle richieste di accesso" invita le amministrazioni "ad adottare anche adeguate soluzioni organizzative". Quindi, suggerisce "la concentrazione della competenza a decidere sulle richieste di accesso in un unico ufficio (dotato di risorse professionali adeguate, che si specializzano nel tempo, accumulando know how ed esperienza), che, ai fini istruttori, dialoga con gli uffici che detengono i dati richiesti" (ANAC deliberazione 1309/2016 paragrafi 3.1 e 3.2). La Provincia di Vercelli, con il citato Regolamento, ha recepito tali indicazioni.

Oltre a suggerire l'approvazione di un nuovo regolamento, l'Autorità propone il "registro delle richieste di accesso presentate" da istituire presso ogni amministrazione. Questo perché l'ANAC svolge il monitoraggio sulle decisioni delle amministrazioni in merito alle domande di accesso generalizzato. A tal fine raccomanda la realizzazione di una raccolta organizzata delle richieste di accesso, "cd. registro degli accessi", che le amministrazioni "è auspicabile pubblicino sui propri siti". La Provincia ha recepito, altresì, questa indicazione.

Il registro contiene l'elenco delle richieste con oggetto e data, relativo esito e indicazione della data della decisione. Il registro è pubblicato, oscurando i dati personali eventualmente presenti, e tenuto aggiornato ogni volta in cui viene concluso un procedimento di accesso, in "amministrazione trasparente", "altri contenuti - accesso civico".

Secondo l'ANAC, "oltre ad essere funzionale per il monitoraggio che l'Autorità intende svolgere sull'accesso generalizzato, la pubblicazione del cd. registro degli accessi può essere utile per le pubbliche amministrazioni che in questo modo rendono noto su quali documenti, dati o informazioni è stato consentito l'accesso in una logica di semplificazione delle attività". Come già sancito in precedenza, consentire a chiunque e rapidamente l'esercizio dell'accesso civico è obiettivo strategico di questa amministrazione.

Del diritto all'accesso civico è stata data ampia informazione sul sito dell'ente. A norma del d.lgs. 33/2013 in "Amministrazione trasparente" sono pubblicati:

- ☐ le modalità per l'esercizio dell'accesso civico;
- ☐ il nominativo del responsabile della trasparenza al quale presentare la richiesta d'accesso civico;
- ☐ il nominativo del titolare del potere sostitutivo, con l'indicazione dei relativi recapiti telefonici e delle caselle di posta elettronica istituzionale.

I dipendenti sono stati appositamente formati su contenuto e modalità d'esercizio dell'accesso civico, nonché sulle differenze rispetto al diritto d'accesso documentale di cui alla legge 241/1990.

7.2. Trasparenza e privacy

Dal 25 maggio 2018 è in vigore il Regolamento (UE) 2016/679 del Parlamento Europeo e del Consiglio del 27 aprile 2016 “relativo alla protezione delle persone fisiche con riguardo al trattamento dei dati personali, nonché alla libera circolazione di tali dati e che abroga la direttiva 95/46/CE (Regolamento generale sulla protezione dei dati)” (di seguito RGPD).

Inoltre, dal 19 settembre 2018, è vigente il d.lgs. 101/2018 che ha adeguato il Codice in materia di protezione dei dati personali (il d.lgs. 196/2003) alle disposizioni del suddetto Regolamento (UE) 2016/679.

L’art. 2-ter del d.lgs. 196/2003, introdotto dal d.lgs. 101/2018 (in continuità con il previgente art. 19 del Codice) dispone che la base giuridica per il trattamento di dati personali, effettuato per l’esecuzione di un compito di interesse pubblico o connesso all’esercizio di pubblici poteri, “è costituita esclusivamente da una norma di legge o, nei casi previsti dalla legge, di regolamento”

Il comma 3 del medesimo art. 2-ter stabilisce che “la diffusione e la comunicazione di dati personali, trattati per l’esecuzione di un compito di interesse pubblico o connesso all’esercizio di pubblici poteri, a soggetti che intendono trattarli per altre finalità sono ammesse unicamente se previste ai sensi del comma 1”.

Il regime normativo per il trattamento di dati personali da parte dei soggetti pubblici è, quindi, rimasto sostanzialmente inalterato restando fermo il principio che esso è consentito unicamente se ammesso da una norma di legge o di regolamento.

Pertanto, occorre che le pubbliche amministrazioni, prima di mettere a disposizione sui propri siti web istituzionali dati e documenti (in forma integrale o per estratto, ivi compresi gli allegati) contenenti dati personali, verifichino che la disciplina in materia di trasparenza contenuta nel d.lgs. 33/2013 o in altre normative, anche di settore, preveda l’obbligo di pubblicazione.

L’attività di pubblicazione dei dati sui siti web per finalità di trasparenza, anche se effettuata in presenza di idoneo presupposto normativo, deve avvenire nel rispetto di tutti i principi applicabili al trattamento dei dati personali contenuti all’art. 5 del Regolamento (UE) 2016/679.

Assumono rilievo i principi di adeguatezza, pertinenza e limitazione a quanto necessario rispetto alle finalità per le quali i dati personali sono trattati («minimizzazione dei dati») (par. 1, lett. c) e quelli di esattezza e aggiornamento dei dati, con il conseguente dovere di adottare tutte le misure ragionevoli per cancellare o rettificare tempestivamente i dati inesatti rispetto alle finalità per le quali sono trattati (par. 1, lett. d).

Il medesimo d.lgs. 33/2013 all'art. 7 bis, comma 4, dispone inoltre che "nei casi in cui norme di legge o di regolamento prevedano la pubblicazione di atti o documenti, le pubbliche amministrazioni provvedono a rendere non intelligibili i dati personali non pertinenti o, se sensibili o giudiziari, non indispensabili rispetto alle specifiche finalità di trasparenza della pubblicazione".

Si richiama anche quanto previsto all'art. 6 del d.lgs. 33/2013 rubricato "Qualità delle informazioni" che risponde alla esigenza di assicurare esattezza, completezza, aggiornamento e adeguatezza dei dati pubblicati.

Ai sensi della normativa europea, il Responsabile della Protezione dei Dati (RPD) svolge specifici compiti, anche di supporto, per tutta l'amministrazione essendo chiamato a informare, fornire consulenza e sorvegliare in relazione al rispetto degli obblighi derivanti della normativa in materia di protezione dei dati personali (art. 39 del RGPD).

7.3. Comunicazione

Per assicurare che la trasparenza sia sostanziale ed effettiva non è sufficiente provvedere alla pubblicazione di tutti gli atti ed i provvedimenti previsti dalla normativa, ma occorre semplificarne il linguaggio, rimodulandolo in funzione della trasparenza e della piena comprensibilità del contenuto dei documenti da parte di chiunque e non solo degli addetti ai lavori.

E' necessario utilizzare un linguaggio semplice, elementare, evitando per quanto possibile espressioni burocratiche, abbreviazioni e tecnicismi dando applicazione alle direttive emanate dal Dipartimento della Funzione Pubblica negli anni 2002 e 2005 in tema di semplificazione del linguaggio delle pubbliche amministrazioni.

Il sito web dell'ente è il mezzo primario di comunicazione, il più accessibile e il meno oneroso, attraverso il quale l'amministrazione garantisce un'informazione trasparente ed esauriente circa il suo operato, promuove nuove relazioni con i cittadini, le imprese le altre PA, pubblicizza e consente l'accesso ai propri servizi, consolida la propria immagine istituzionale. Ai fini dell'applicazione dei principi di trasparenza e integrità, l'ente ha di recente modificato il proprio sito internet istituzionale al fine di renderlo più rispondente alle esigenze di informazione e trasparenza dei cittadini.

La legge 69/2009 riconosce l'effetto di "pubblicità legale" soltanto alle pubblicazioni effettuate sui siti informatici delle PA.

L'art. 32 della suddetta legge dispone che "a far data dal 1° gennaio 2010, gli obblighi di pubblicazione di atti e provvedimenti amministrativi aventi effetto di pubblicità legale si

intendono assolti con la pubblicazione nei propri siti informatici da parte delle amministrazioni e degli enti pubblici obbligati”.

L’amministrazione ha adempiuto al dettato normativo sin dal 1° gennaio 2010: l’albo pretorio è esclusivamente informatico. Il relativo link è ben indicato nella home page del sito istituzionale.

Come deliberato dall’Autorità nazionale anticorruzione (legge 190/2012), per gli atti soggetti a pubblicità legale all’albo pretorio on line, nei casi in cui tali atti rientrano nelle categorie per le quali l’obbligo è previsto dalla legge, rimane invariato anche l’obbligo di pubblicazione in altre sezioni del sito istituzionale, nonché nell’apposita sezione “trasparenza, valutazione e merito” (oggi “amministrazione trasparente”).

L’ente è munito di posta elettronica ordinaria e certificata.

Sul sito web, nella home page, è riportato l’indirizzo PEC istituzionale. Nelle sezioni dedicate alle ripartizioni organizzative sono indicati gli indirizzi di posta elettronica ordinaria di ciascun ufficio, nonché gli altri consueti recapiti (telefono, fax, ecc.).

7.4 Modalità attuative

La disciplina della struttura delle informazioni da pubblicarsi sul sito istituzionale dell’Ente è conforme alle previsioni normative del d.lgs. 33/2013 così come rinnovato dalle disposizioni introdotte dal d.lgs. 97/2016, e come definito dalla deliberazione ANAC 28 dicembre 2016 n. 1310.

Come noto, infatti, il legislatore ha organizzato in sotto-sezioni di primo e di secondo livello le informazioni, i documenti ed i dati da pubblicare obbligatoriamente nella sezione «Amministrazione trasparente» del sito web istituzionale.

Il documento allegato al presente Piano denominato "**Trasparenza**" (*Allegato 3*) ripropone i contenuti puntuali ed esaustivi previsti dalla deliberazione ANAC n. 1310/2016 (all.1) dettagliati in forma tabellare e recanti i seguenti dati:

- ☐ Colonna A: denominazione delle sotto-sezioni di primo livello;
- ☐ Colonna B: denominazione delle sotto-sezioni di secondo livello;
- ☐ Colonna C: disposizioni normative, aggiornate al d.lgs. 97/2016, che impongono la pubblicazione;
- ☐ Colonna D: denominazione del singolo obbligo di pubblicazione;
- ☐ Colonna E: contenuti dell’obbligo (documenti, dati e informazioni da pubblicare in ciascuna sotto-sezione secondo le linee guida di ANAC);
- ☐ Colonna F: periodicità di aggiornamento delle pubblicazioni;

- Colonna G: Area e servizio/ufficio responsabile della pubblicazione dei dati, delle informazioni e dei documenti previsti nella colonna E secondo la periodicità prevista in colonna F.

7.5. Organizzazione

L'art. 43 comma 3 del d.lgs. 33/2013 prevede che “i dirigenti responsabili degli uffici dell'amministrazione garantiscano il tempestivo e regolare flusso delle informazioni da pubblicare ai fini del rispetto dei termini stabiliti dalla legge”, pertanto, i dirigenti responsabili delle Aree dell'Ente garantiscono l'assolvimento dell'obbligo relativo alle attività di pubblicazione e di aggiornamento dei dati attraverso le strutture e gli uffici dell'area di competenza.

Data la struttura organizzativa dell'ente, non è possibile individuare un unico ufficio per la gestione di tutti i dati e le informazioni da registrare/pubblicare in “Amministrazione Trasparente” pertanto i Dirigenti responsabili si avvalgono della collaborazione dei “Referenti per la trasparenza”, rappresentati primariamente dai titolari di Posizione Organizzativa e dal personale addetto ai Servizi e agli uffici secondo il dettaglio di cui all'allegato 3 del presente piano.

I “Referenti della trasparenza” gestiscono le sotto-sezioni di primo e di secondo livello del sito, riferibili al loro area di appartenenza, curando la pubblicazione tempestiva di dati, informazioni e documenti secondo la disciplina di legge, attraverso l'operato degli addetti alla pubblicazione denominati “Ausiliari dei Referenti” individuati nell'ambito del personale assegnato agli uffici depositari delle informazioni oggetto di pubblicazione obbligatoria .

Gli ausiliari dei Referenti, sono individuati assumono i seguenti compiti:

- collaborano con i Referenti e con il Responsabile della Prevenzione della Corruzione e per la Trasparenza per la realizzazione di tutte le azioni e per l'applicazione delle misure di prevenzione contenute nel piano di trattamento dei rischi;
- collaborano per l'applicazione degli adempimenti obbligatori in materia di Trasparenza.
- forniscono ogni informazione necessaria e utile inerente la prevenzione della corruzione la trasparenza nella prospettiva di leale cooperazione nel rispetto dei tempi e dei modi previsti dall'organizzazione;
- controllano periodicamente lo stato di attuazione delle proprie pubblicazioni, per prevenire criticità del sistema informativo e darne pronta notizia agli incaricati per l'eventuale ripristino delle pubblicazioni .

Il Responsabile anticorruzione e per la trasparenza, coadiuvato dal suo staff:

- ⇒ coordina, sovrintende e verifica l'attività dei Referenti della trasparenza;
- ⇒ svolge stabilmente attività di controllo sull'adempimento degli obblighi di pubblicazione, assicurando la completezza, la chiarezza e l'aggiornamento delle informazioni pubblicate, nonché segnalando all'organo di indirizzo politico, all'Organismo indipendente di valutazione (OIV), all'Autorità nazionale anticorruzione e, nei casi più gravi, all'ufficio di disciplina i casi di mancato o ritardato adempimento degli obblighi di pubblicazione.

L'adempimento degli obblighi di trasparenza e pubblicazione previsti dal d.lgs. 33/2013 e dal presente programma, possono essere oggetto di controllo successivo di regolarità amministrativa come normato dall'art. 147-bis, commi 2 e 3, del TUEL e dal regolamento sui controlli interni vigente

7.6. Pubblicazione di dati ulteriori

La pubblicazione puntuale e tempestiva dei dati e delle informazioni elencate dal legislatore è più che sufficiente per assicurare la trasparenza dell'azione amministrativa di questo ente. Pertanto, al momento, non è prevista la pubblicazione di ulteriori informazioni. In ogni caso, i dirigenti Responsabili delle Aree dell'Ente, possono pubblicare i dati e le informazioni che ritengono necessari per assicurare la migliore trasparenza sostanziale dell'azione amministrativa.