



COMUNE DI PALO DEL COLLE

PIANO PREVENZIONE CORRUZIONE E TRASPARENZA AGGIORNAMENTO TRIENNIO 2023 – 2025

Introduzione

Il presente Piano costituisce aggiornamento per il triennio 2023 – 2025 del Piano di Prevenzione Corruzione e Trasparenza (= PTPCT) approvato dalla Giunta comunale con Deliberazione n. 42 del 29 aprile 2022.

L'aggiornamento 2023 ripercorre i contenuti del nuovo Piano Nazionale Anticorruzione (= PNA), deliberazione n. 7 del 17 gennaio 2023, ed è redatto in forma semplificata come consentito per le Amministrazioni con meno di 50 dipendenti, le quali non sono tenute a predisporre il PTPCT ogni anno, bensì ogni tre anni, potendo ridurre gli oneri di monitoraggio sui rischi di maggiore evidenza.

Premesse generali

Con l'introduzione di nuove strategie organizzative delle Pubbliche Amministrazioni, derivanti dalla recente legislazione del Piano nazionale Ripresa e Resilienza (= PNRR) e da quella relativa al Piano integrato di organizzazione e Attività (= PIAO), sono mutate le modalità di predisposizione degli strumenti di programmazione della prevenzione della corruzione e della trasparenza.

Dal quadro generale di queste importanti innovazioni, risulta che obiettivi attuali del legislatore sono:

- mettere a sistema e massimizzare l'uso delle risorse a disposizione delle pubbliche amministrazioni (umane, finanziarie e strumentali) per perseguire con rapidità gli obiettivi posti con il PNRR, razionalizzando la disciplina in un'ottica di massima semplificazione e al contempo migliorando complessivamente la qualità dell'agire delle Amministrazioni Pubbliche;
- evitare il rischio contrario del decremento delle iniziative per prevenire corruzione e favorire la trasparenza;
- introdurre una rinnovata sensibilità culturale in cui la prevenzione della corruzione non sia intesa come onere aggiuntivo all'agire quotidiano delle Amministrazioni, ma sia essa stessa considerata come impostazione ordinaria della gestione amministrativa, per il miglior funzionamento della struttura pubblica al servizio dei cittadini e delle imprese;
- privilegiare una nozione ampia di valore pubblico, inteso come miglioramento della qualità della vita e del benessere economico, sociale, ambientale delle comunità di riferimento, degli utenti, degli *stakeholder*, dei destinatari di una politica o di un servizio, in termini sia finanziari/monetizzabili sia socio-economici.

Il nuovo PNA pone l'attenzione sulla prevenzione della corruzione come dimensione del valore pubblico: la prevenzione è essa stessa creazione di valore pubblico, che trasversalmente interagisce con tutte le attività costituenti la missione istituzionale di una Pubblica Amministrazione, ed interagisce, anche, con la società civile, chiamata a collaborare perché il valore pubblico sia quanto più ampio, condiviso e appartenente alla collettività intera.

Ne deriva che il valore pubblico ha un effetto moltiplicatore, perché la messa in campo di buone prassi di prevenzione consente di diffondere, nell'opinione pubblica, la convinzione che la correttezza dell'agire pubblico è una abilità dalla quale non si può prescindere, con importanti ricadute sull'organizzazione sociale ed economica del Paese.

Integrazione PTPCT – PIAO alla luce del PNRR

Il legislatore, a seguito dell'introduzione del PIAO, non ha abrogato i restanti strumenti di programmazione e, quindi, non ha operato una mera sostituzione di atti. Il PIAO non ha una funzione riepilogativa e di assorbimento, bensì la funzione di coordinamento tra varie azioni in vista della reingegnerizzazione dei processi e delle attività, così che il risultato finale sia dato da un contesto unico di *performance* volto al raggiungimento del valore pubblico.

L'obiettivo generale della *performance* di valore pubblico va poi declinato in obiettivi strategici attinenti:

- la gestione delle risorse umane, con gli obblighi derivanti dalle pari opportunità;
- la gestione, per obiettivi misurabili, delle risorse finanziarie e di quelle umane;
- l'attuazione di misure di prevenzione della corruzione;
- l'adempimento degli obblighi di trasparenza.

Pur con l'integrazione tra le sottosezioni valore pubblico (*performance* e anticorruzione), gli obiettivi specifici di anticorruzione e trasparenza mantengono però una loro valenza autonoma da programmare alla luce delle peculiarità di ogni Amministrazione e degli esiti dell'attività di monitoraggio sul Piano.

Rilevante importanza assume l'analisi del contesto esterno, dal quale trarre le informazioni necessarie ad identificare il rischio corruttivo in relazione alle caratteristiche dell'ambiente in cui l'Amministrazione opera. Sovviene, a tal punto, la Relazione del Ministero dell'interno al Parlamento, con i dati della Direzione Investigativa Antimafia, per il 1° ed il 2° semestre 2021 (ultima prodotta alla data della presente deliberazione), dalla quale emerge che la criminalità organizzata della Terra di Bari, suddivisa in famiglie e territorio, ha ramificazioni anche in Palo del Colle, con attività illecite che potrebbero trovare frontiere aperte nella Pubblica Amministrazione. Seppure non si siano verificati, di recente, casi di corruzione o, comunque, di significative distorsione dell'agire pubblico, la criminalità organizzata è sempre alla ricerca di nuovi "mercati" dell'illecito e la materia degli appalti pubblici – specie quelli annessi agli interventi PNRR – costituisce un'occasione di criminalità di facile portata soggetta a facili infiltrazioni.

I PTPCT locali costituiscono l'occasione per rafforzare l'integrità pubblica e la programmazione di efficaci presidi di prevenzione, per evitare che i risultati attesi con l'attuazione del PNRR siano vanificati di fronte all'ingente flusso di denaro in arrivo dall'Europa e alle deroghe alla legislazione ordinaria introdotte durante la pandemia e tuttora vigenti. Altre semplificazioni sono introdotte con il "Decreto ter" sul PNRR (D.L. n. 13/2023) come, ad esempio, i procedimenti autorizzatori delle opere pubbliche e la riduzione dei livelli di progettazioni utili per la messa in appalto delle opere. In tale situazione, le misure di prevenzione del rischio corruttivo acquisiscono una valenza fondamentale nell'espletamento delle procedure di gara, nel controllo dei materiali, nella verifica del personale assunto dalle imprese esecutrici dei lavori.

Parallelamente al quello esterno, nella formulazione del PTPCT e, successivamente, del PIAO, occorre leggere e valutare il contesto interno, poiché la selezione delle informazioni e dei dati è funzionale sia a rappresentare l'organizzazione (dando evidenza anche del dato numerico del personale, presupposto per l'applicazione delle misure semplificatorie previste dal legislatore), sia ad

individuare quegli elementi utili ad esaminare come le caratteristiche organizzative possano influenzare il profilo di rischio dell'Amministrazione.

A tal fine, si pongono in evidenza i seguenti dati:

1) distribuzione dei ruoli e delle responsabilità attribuite

N.	SETTORI	Responsabile	N. Dipendenti assegnati
1	Affari Generali	Dott. Antonio Schinaia	9
2	Lavori Pubblici	Ing. Vincenzo Scicutella	3
3	Economico Finanziario – Tributi	Dott. Michele Raimo	7
4	Polizia Locale	Dott. Giuseppe Floriello	8
5	Urbanistica	Arch. Rita Cannito	3
6	Servizi Demografici - Contenzioso – Commercio	Dott.ssa Mirella Mino	6
7	Servizi Sociali	Dott.ssa Anna T. Marsala	2

2) rilevazioni di fatti corruttivi interni che si siano verificati

Nell'anno 2022 non si sono verificati fatti corruttivi all'interno dell'Ente.

3) esiti di procedimenti disciplinari conclusi

Nell'anno 2022 non sono stati attivati e conclusi procedimenti disciplinari, riferiti sia a fatti corruttivi sia ad accadimenti di altra natura

4) segnalazioni di *whistleblowing*

Nell'anno 2022 non sono state ricevute segnalazioni di *whistleblowing*.

Ne deriva che il Comune di Palo del Colle non presenta criticità strutturali e/o episodiche di corruzione, ma non per questo si può ritenere che il rischio latente sia assente.

Mappatura dei processi e dei rischi

La mappatura dei processi costituisce una parte fondamentale dell'analisi di contesto interno. Una buona programmazione delle misure di prevenzione della corruzione all'interno del PIAO richiede che venga effettuata una mappatura dei processi di tipo integrato, al fine di far confluire obiettivi di *performance*, misure di prevenzione della corruzione e programmazione delle risorse umane e finanziarie necessarie per la loro realizzazione.

La valutazione e la mappatura dei rischi sono tra i principali adempimenti imposti agli uffici pubblici anche dalla normativa antiriciclaggio. L'art. 10, comma 3, del d.lgs. n. 231/2007, richiede infatti alle pubbliche amministrazioni di mappare i processi interni in modo da individuare e presidiare le aree di attività maggiormente esposte al rischio di riciclaggio e di finanziamento del terrorismo, valutando le caratteristiche soggettive, i comportamenti e le attività dei soggetti interessati ai procedimenti amministrativi.

Tuttavia, proprio la nozione di valore pubblico intesa in senso ampio implica che la prevenzione della corruzione non vada, in assoluto, limitata solo ai processi interessati dagli obiettivi del PNRR né esclusivamente a quelli legati alla programmazione della *performance*.

Se, infatti, ci si limitasse agli obiettivi in cui vengono impiegate risorse finanziarie del PNRR e dei fondi strutturali, le misure di prevenzione della corruzione non riguarderebbero tutti i settori di attività dell'Amministrazione, essendo anche altre le fonti di finanziamento degli interventi (es.: finanziamenti regionali, applicazione avanzo di amministrazione). L'assenza di misure di prevenzione su tutto lo spettro di azione dell'Amministrazione eroderebbe il valore pubblico nell'accezione accolta da ANAC; limitare le politiche di prevenzione alla mera attuazione del PNRR, avrebbe un obiettivo limitato temporalmente (ad oggi il 2026).

Programmazione della trasparenza

Una parte del PTPCT deve necessariamente riguardare la programmazione degli obiettivi e dei flussi procedurali per garantire la trasparenza amministrativa. Essa costituisce presupposto per realizzare una buona amministrazione ma anche misura di prevenzione della corruzione.

Il ruolo di primo piano che il legislatore ha attribuito alla trasparenza si arricchisce oggi, a seguito dell'introduzione del PIAO, con il riconoscimento del suo concorrere alla protezione e alla creazione di valore pubblico. Essa favorisce, in particolare, la più ampia conoscibilità dell'organizzazione e delle attività che ogni Amministrazione realizza in favore della comunità di riferimento, degli utenti, degli *stakeholder*, sia esterni che interni.

Il legislatore, sin dall'entrata in vigore del d.lgs. n. 33/2013, ha previsto che nei PTPCT sia predisposta una specifica programmazione, da aggiornare annualmente, in cui definire i modi e le iniziative volti all'attuazione degli obblighi di pubblicazione, ivi comprese le misure organizzative per assicurare la regolarità e la tempestività dei flussi informativi.

Al fine di garantire il tempestivo e regolare flusso delle informazioni da pubblicare, caratteristica essenziale della sottosezione PIAO è l'indicazione dei nominativi dei soggetti responsabili di ognuna delle citate attività (elaborazione, trasmissione, pubblicazione dei dati e monitoraggio sull'attuazione degli obblighi), ove naturalmente tali attività siano svolte da soggetti diversi.

La piena attuazione della trasparenza comporta anche che le Amministrazioni prestino la massima cura nella trattazione delle istanze di accesso civico "semplice" e generalizzato.

Programmazione del monitoraggio

L'attività di monitoraggio va impostata, all'interno del PTPCT (così come nella sezione anticorruzione e trasparenza del PIAO), dal RPCT con il supporto della struttura organizzativa ed in particolare dei referenti (laddove previsti) e dei responsabili degli uffici.

Per la programmazione del monitoraggio, il successo può dipendere dall'ampio coinvolgimento della struttura organizzativa; ciò nella prospettiva di superare l'autoreferenzialità nella valutazione dell'idoneità della strategia di prevenzione della corruzione elaborata, anche sotto il profilo della programmazione del monitoraggio.

In questo senso, il potenziamento del monitoraggio sull'attuazione e sull'idoneità delle misure semplifica il sistema di prevenzione della corruzione perché, da una parte, consente di valutare se mantenere o meno le misure di prevenzione programmate in relazione alla loro effettività,

sostenibilità e adeguatezza; dall'altra di evitare l'introduzione "adempimentale" di nuove misure se quelle già programmate sono idonee al loro scopo.

Le risultanze del monitoraggio sono altresì strumentali alla misurazione del grado di rispondenza, alle attese dell'Amministrazione, delle attività e dei servizi poste in essere. Ciò in quanto le informazioni raccolte a valle del processo di monitoraggio, possono essere utilizzate nelle programmazioni di breve e medio termine dei servizi da erogare in favore della collettività.

La programmazione del monitoraggio mette in rilievo:

- l'individuazione dei procedimenti e delle attività oggetto del monitoraggio;
- l'identificazione delle misure concrete di monitoraggio
- l'elencazione i soggetti responsabili coinvolti nel monitoraggio;
- la periodicità delle azioni di monitoraggio;
- le modalità operative delle verifiche.

Monitoraggio della Trasparenza

Il monitoraggio sull'attuazione della trasparenza è volto a verificare se l'Amministrazione:

- ha individuato misure organizzative che assicurino il regolare funzionamento dei flussi informativi per la pubblicazione dei dati nella sezione "Amministrazione trasparente";
- se siano stati individuati i responsabili della elaborazione, trasmissione e pubblicazione dei documenti, delle informazioni e dei dati;
- se non siano stati disposti filtri e/o altre soluzioni tecniche atte ad impedire ai motori di ricerca *web* di indicizzare ed effettuare ricerche, salvo le ipotesi consentite dalla normativa vigente;
- se i dati e le informazioni siano stati pubblicati in formato di tipo aperto e riutilizzabili.

Tale monitoraggio è altresì volto a verificare la corretta attuazione della disciplina sull'accesso civico semplice e generalizzato, nonché la capacità delle Amministrazioni di censire le richieste di accesso e i loro esiti all'interno del registro degli accessi.

Gli esiti sui monitoraggi svolti sia sulle misure di trasparenza adottate che sulle richieste di accesso civico, semplice e generalizzato, sono funzionali alla verifica del conseguimento degli obiettivi strategici dell'Amministrazione e, in particolare, di quelli orientati al raggiungimento del valore pubblico.

L'obiettivo è quello di evitare che il monitoraggio sulla trasparenza assuma un ruolo meramente formale, in modo da porre rimedio a ipotesi di assente o carente pubblicazione dei dati, la cui ostensibilità consente di assicurare quel controllo sociale diffuso che lo stesso legislatore intende perseguire con la disciplina del d.lgs. n. 33/2013.

Collaborazione fra i responsabili delle sezioni del PIAO nonché tra il RPCT e l'OIV

L'attuazione del PTPCT e del PIAO richiede una rinnovata impostazione del lavoro all'interno dell'Ente e un forte coordinamento tra il RPCT e gli altri Responsabili delle sezioni del PIAO.

A tal riguardo va anche valorizzata la collaborazione tra RPCT e OIV, per la migliore integrazione tra la sezione anticorruzione e trasparenza e la sezione *performance* del PIAO. In particolare, l'OIV – chiamato ad attuare e monitorare il Piano per quanto di sua competenza – ha come obiettivo di Piano l'onere di verificare:

- la coerenza tra obiettivi di contrasto al rischio corruttivo e di trasparenza inseriti nella sezione anticorruzione e in quella dedicata alla *performance* del PIAO, valutando anche l'adeguatezza dei relativi indicatori;
- che nella misurazione e valutazione delle *performance* si tenga conto degli obiettivi inerenti alla prevenzione della corruzione e della trasparenza;
- le segnalazioni ricevute su eventuali disfunzioni inerenti all'attuazione delle misure;
- i contenuti della Relazione annuale del RPCT e la coerenza degli stessi in rapporto agli obiettivi strategici di prevenzione della corruzione e trasparenza definiti nella sezione dedicata del PIAO e agli altri obiettivi individuati nelle altre sezioni.

Per il raggiungimento del suddetto obiettivo di Piano, l'OIV dovrà confrontarsi sia con il Responsabile della Prevenzione Corruzione e Trasparenza sia con i Responsabili dei Settori, anche attraverso lo svolgimento di audizioni.

Qualora dall'analisi emergano delle criticità e/o la difficoltà di verificare la coerenza tra gli obiettivi strategici e le misure di prevenzione della corruzione con quanto illustrato nella Relazione stessa, l'OIV può suggerire rimedi e aggiustamenti da implementare per eliminare le criticità ravvisate, in termini di effettività e efficacia della strategia di prevenzione.

Contenuto del Piano

L'aggiornamento per il triennio 2023 – 2025 del Piano, redatto in forma semplificata secondo le previsioni del PNA e tenendo conto della preordinazione alla sottosezione del PIAO, comprende i seguenti documenti:

1. Mappatura dei processi e dei rischi corruttivi, distinti per settori di attività nei quali si articola l'attività del Comune di Palo del Colle;
2. Monitoraggio del Piano;
3. Piano Trasparenza;
4. Disciplinare per l'accesso civico semplice e per l'accesso civico generalizzato.