

**Piano triennale di prevenzione della corruzione
e della trasparenza 2021-2023**

Linee guida per la Provincia di Prato

Approvato con Delibera del Consiglio Provinciale n. del

Indice

1. Definizione di Piano triennale di prevenzione della corruzione e della trasparenza	p. 3
2. Il nostro Piano triennale di prevenzione della corruzione e della trasparenza	p. 3
2.1. La collaborazione con il Comune di Prato	p. 3
2.2. Il contenuto	p. 4
2.3. I soggetti coinvolti	p. 4
2.4. Le misure di prevenzione della corruzione	p. 5
2.4.1. La programmazione delle misure di prevenzione	p. 5
2.5. La Trasparenza	p. 5
3. La strategia	p. 6
3.1. Emergenza sanitaria e semplificazioni	p. 6
3.2. L'adeguamento del Piano allo stato di emergenza	p. 7
4. Gli obiettivi strategici per il nuovo Piano	p. 8

1. Definizione di Piano triennale di prevenzione della corruzione e della trasparenza

Il piano triennale di prevenzione della corruzione e della trasparenza (d'ora innanzi detto Piano) è lo strumento che individua le misure organizzative di cui l'Ente deve dotarsi al fine di assicurare livelli ottimali di amministrazione. Il Piano è un presidio a difesa del rischio di assunzione di decisioni non imparziali o contrarie alla legge, è il manifesto che proclama i principi di buona amministrazione; è l'atto di programmazione della performance organizzativa inteso ad assicurare all'interno dell'Ente i principi costituzionali della legalità, del buon andamento, dell'imparzialità, dell'efficacia, dell'efficienza e dell'economicità.

Il Piano, quale atto di organizzazione dell'azione amministrativa, deve dialogare con gli atti di programmazione strategica dell'Ente, *in primis* il DUP, e con il Codice di Comportamento e il Piano della Performance. È proprio l'adozione di dette misure di organizzazione in sinergia con le misure comportamentali e con la pianificazione della performance individuale a orientare alla migliore cura dell'interesse pubblico.

Il Piano Nazionale Anticorruzione 2019 (d'ora innanzi detto PNA), approvato da Anac con delibera n. 1064 del 13 novembre 2019 e tutt'ora vigente, è l'atto di indirizzo da seguire al fine di predisporre il Piano e i suoi aggiornamenti annuali. L'Anac, ad oggi, non ha rilasciato ulteriori indirizzi.

2. Il nostro Piano triennale di prevenzione della corruzione e della trasparenza

A partire dal 2020, recependo le indicazioni del PNA, il Consiglio Provinciale è attore nella predisposizione del Piano, definendone le linee guida e gli obiettivi strategici.

Le presenti linee guida prendono le mosse da quanto già enunciato nelle Linee guida per il Piano 2020-2022, approvate con Delibera del Consiglio Provinciale n. 1 del 27/01/2020, che hanno sottolineato i principi (strategici, metodologici, finalistici), i contenuti, i soggetti coinvolti, le misure di prevenzione della corruzione, la trasparenza, in attuazione del PNA.

2.1. La collaborazione con il Comune di Prato

Si conferma la necessità di proseguire la collaborazione con il Comune di Prato per la definizione di una strategia condivisa di prevenzione della corruzione e dell'illegalità, in quanto la sinergia tra i due Enti rafforza il ruolo cardinale del Piano, favorisce

l'armonizzazione delle procedure e delle prassi a beneficio della comunità sul territorio pratese.

2.2. Il contenuto

I contenuti del Piano sono:

1. Descrizione del contesto esterno ed interno all'Ente;
2. Mappatura dei processi;
3. Valutazione del rischio corruttivo correlato ai processi di cui al punto precedente;
4. Individuazione misure di prevenzione del rischio corruttivo;
5. Monitoraggio sullo stato di attuazione del Piano con particolare riferimento all'applicazione delle misure di cui al punto precedente;
6. Sezione Trasparenza, che costituisce parte integrante ed essenziale dell'intero Piano.

2.3. I soggetti coinvolti

L'elaborazione della proposta del Piano compete al Responsabile per la prevenzione della corruzione e della trasparenza (R.P.C.T.).

Il Piano d'altro canto è il frutto di un processo partecipativo diffuso, pertanto è essenziale il coinvolgimento di tutte le parti attive chiamate anch'esse a partecipare alla predisposizione del Piano, ovvero:

- gli organi di indirizzo politico-amministrativo cui compete la definizione della strategia di prevenzione della corruzione. In particolare compete al Consiglio Provinciale l'adozione di un atto generale di indirizzo sul contenuto del Piano e al Presidente della Provincia l'approvazione del Piano nella sua interezza e l'individuazione di specifici obiettivi in termini di performance organizzativa e individuale nel Piano della Performance e nel Piano esecutivo di gestione;
- i Dirigenti con particolare riferimento al loro coinvolgimento nelle attività di valutazione del rischio corruttivo, di individuazione e applicazione delle misure di prevenzione, di monitoraggio sullo stato di attuazione del Piano;
- tutto il personale in servizio per l'applicazione delle misure di prevenzione e la condivisione dell'obiettivo di fondo di prevenzione della corruzione, perché è l'intera struttura dell'Ente che è chiamata a gestire il rischio;
- il Nucleo di Valutazione che svolge la funzione di coordinamento tra il sistema di gestione della performance e quello della prevenzione della corruzione e della trasparenza;

- la società civile e i portatori di interessi collettivi (c.d. stakeholders) da coinvolgere attraverso forme di consultazione pubblica di cui dare conto nel Piano.

2.4. Le misure di prevenzione della corruzione

Il Piano, in ossequio al principio metodologico della selettività sancito nel PNA, deve evitare di trattare il rischio in modo generico, selezionando interventi specifici e puntuali. Pertanto il Piano deve individuare concrete misure di prevenzione della corruzione al fine di orientare procedure e comportamenti interni alla prevenzione di attività illegittime, illecite o attestanti un malfunzionamento dell'amministrazione e a migliorare l'efficienza e l'efficacia dell'azione amministrativa. Le suddette misure andranno distinte tra misure generali e misure specifiche a seconda che siano finalizzate a incidere sul sistema complessivo di prevenzione della corruzione o su aree di rischio specifiche.

2.4.1. La programmazione delle misure di prevenzione

Il Piano 2020-2022, in ossequio al principio metodologico di gradualità sancito nel PNA, non prevedeva una specifica programmazione delle misure di prevenzione. A partire dal 2021, stante quanto dettato dal PNA, il Piano dovrà prevedere una puntuale programmazione delle stesse con l'indicazione precipua di :

- fasi (e/o modalità) di attuazione della misura;
- tempistica di attuazione della misura;
- responsabilità connesse all'attuazione della misura;
- indicatori di monitoraggio.

2.5. La Trasparenza

Gli obblighi di pubblicazione integrano livelli essenziali delle prestazioni che le pubbliche amministrazioni sono tenute a erogare in nome della buona amministrazione.

Il Piano contiene una sezione dedicata alla Trasparenza. Questa parte in primo luogo è chiamata a stimolare il potenziamento del ruolo dell'attività di trasparenza quale strumento di controllo e prevenzione dei fenomeni di cattiva amministrazione; in secondo luogo a programmare l'attività di pubblicazione in funzione dell'esercizio del diritto di accesso da parte dei cittadini. In questo senso il Piano deve prevedere un'attività di pubblicazione nel rispetto dei criteri di qualità delle informazioni indicati dal

legislatore all'art. 6 del D. Lgs. n. 33/2013, quali integrità, aggiornamento, completezza, tempestività, semplicità di consultazione, comprensibilità, omogeneità, accessibilità, conformità ai documenti originali, indicazione della provenienza e riutilizzabilità.

3. La strategia

Il Piano deve avere come orizzonte il valore pubblico, deve contenere quelle misure di gestione del rischio finalizzate al miglioramento del livello di benessere della comunità. Quest'anno, nell'individuare la strategia del Piano, non si può non tenere conto dell'evento epocale manifestatosi nel 2020 e tutt'ora in corso, ovvero l'emergenza sanitaria da COVID-19. E soprattutto non si può non considerare le conseguenze e le ricadute che tale emergenza ha provocato sul territorio pratese.

Risulta necessario, a tal proposito, focalizzare l'attenzione sulla materia dei contratti pubblici, settore riconosciuto come uno dei traini primari dell'economia, che ne indica salute e benessere. Una materia, quella dei contratti, che è già censita nel nostro Piano come una delle aree di rischio corruttivo, a protezione della quale il Piano ha individuato misure specifiche di prevenzione.

3.1. Emergenza sanitaria e semplificazioni

Un primo bilancio su cosa è accaduto per le procedure di appalto in Toscana nell'emergenza COVID-19 ce lo evidenzia l'Istituto regionale programmazione economica della Toscana (IRPET) con uno studio pubblicato l'11 gennaio 2021 sul Barometro del COVID -19 n. 20/2021 e intitolato *Le procedure di appalto in Toscana nell'emergenza COVID-19*. In Toscana è avvenuta una contrazione delle attività delle stazioni appaltanti pari al 17% rispetto all'anno precedente, concentrata soprattutto nel primo lockdown (marzo/aprile/maggio 2020) e nell'ultimo trimestre dell'anno 2020, caratterizzato anch'esso da misure restrittive. I soggetti che hanno risentito più degli altri della crisi pandemica sono gli enti più vicini al territorio, ovvero i Comuni, per i quali vi è stato un crollo del volume dei lavori pubblici pari a circa due terzi rispetto al 2019. L'Anac, nel documento *L'Autorità e l'Emergenza COVID -19* pubblicato il 2 luglio 2020 congiuntamente alla Relazione annuale al Parlamento per l'anno 2019, aveva evidenziato ogni misura adottata per evitare il blocco degli appalti pubblici e le proposte per agevolare la ripresa economica. L'Anac evidenziava come le procedure di affidamento e il relativo valore fossero calati drasticamente nel primo semestre 2020, seppur precisando che la ricerca si fondava su un basso grado di consolidamento dei dati disponibili. Ancora, nel rapporto Anac riferito al primo quadrimestre 2020 sul mercato dei contratti pubblici, dall'analisi comparata della domanda generata dagli

appalti pubblici nei periodi gennaio/aprile 2019 e gennaio/aprile 2020, emerge un trend assolutamente in negativo.

Il legislatore, proprio per mitigare gli effetti di questa emergenza, ha emanato il decreto semplificazioni 16 luglio 2020 n. 76, convertito con modificazioni nella legge 11 settembre 2020 n. 120, con il quale ha stabilito un regime di deroga, valido fino al 31/12/2021, per incentivare gli investimenti pubblici in relazione all'aggiudicazione degli appalti.

È bene prendere atto che il decreto semplificazioni ha già prodotto positivi ritorni. Una recente analisi a livello nazionale dell'Osservatorio nazionale delle opere pubbliche presso il Cresme, come riportato dal Corriere della sera a firma di Enrico Marro in data 27 gennaio 2021, evidenzia che il decreto semplificazioni ha dato una forte spinta alla buona performance del 2020 degli appalti in Italia, in quanto tale norma ha offerto alle stazioni appaltanti numerosi poteri derogatori, utili per creare un'onda virtuosa che minimizzi gli effetti dello stato di emergenza e nell'intesa di incentivare al massimo gli investimenti pubblici.

3.2. L'adeguamento del Piano allo stato di emergenza

La forza di un Piano si misura anche nella capacità di essere permeabile agli eventi, di essere calibrato alle specificità del contesto esterno e interno dell'amministrazione. Questa prestantza il nostro Piano ha dimostrato di possederla.

Dopo che è esplosa l'emergenza sanitaria da COVID-19 ed il legislatore nazionale ha adottato norme volte a contenere la pandemia ed a sostenere l'economia mediante semplificazioni, il Piano è stato aggiornato al fine di adottare ogni misura di prevenzione della corruzione utile a minimizzare gli effetti negativi del suddetto evento sanitario straordinario su quei processi e su quei procedimenti coinvolti nell'affidamento di appalti pubblici.

La modifica, approvata con Atto del Presidente n. 86 del 2 novembre 2020, ha voluto recepire le disposizioni del decreto semplificazioni 16 luglio 2020 n. 76, convertito con modificazioni nella legge 11 settembre 2020 n. 120. In particolare, sono state aggiornate le misure n. 20, 44, 45 e 46. Sono state inoltre aggiunte le due nuove misure 45-bis e 45-ter. Le citate modifiche ed integrazioni al piano – in parte inerenti la Provincia, in parte il Comune – hanno valore fino al 31 dicembre 2021, ovvero per tutto il periodo di validità della deroghe inerenti il sistema degli affidamenti introdotte dal legislatore.

4. Gli obiettivi strategici

Concludendo, tenuto conto del lavoro già svolto, gli obiettivi strategici da considerare per la predisposizione del nuovo Piano dovranno essere:

- ➔ confermare e monitorare l'applicazione degli aggiornamenti al Piano già previsti con Atto del Presidente n. 86 del 2 novembre 2020, come chiarito dai precedenti paragrafi 3.1 e 3.2;

- ➔ introdurre la programmazione delle misure di prevenzione con individuazione degli indicatori di monitoraggio, come chiarito dai precedenti paragrafi 2.4 e 2.4.1.