



*Consorzio per la pubblica lettura S. Satta- Nuoro*  
***In liquidazione***

Aggiornamento piano Triennale della  
Prevenzione della Corruzione e per la  
Trasparenza

**2022-2024**

**(P.T.P.C.T.)**

in applicazione della L. 190/2012 e ss.mm.ii.

Approvato con Delibera del Commissario Liquidatore (poteri del Consiglio Direttivo) n°13 del  
21/04/2022

## Introduzione

Le norme anticorruzione nella pubblica amministrazione prevedono misure di prevenzione che ricadono in modo notevole e incisivo sull'organizzazione e sui rapporti di lavoro di tutte le amministrazioni pubbliche e degli enti locali.

I temi della trasparenza e della integrità dei comportamenti nella Pubblica Amministrazione (P.A.) paiono sempre più urgenti, anche in relazione alle richieste della comunità internazionale (OCSE, Consiglio d'Europa, ecc.). Nel 2012 la L. n. 190 (Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella Pubblica Amministrazione) ha imposto che anche gli enti locali si dotino di piani di prevenzione della corruzione, strumenti atti a dimostrare come l'ente si sia organizzato per prevenire eventuali comportamenti non corretti da parte dei dipendenti (art. 1, co. 5, l. 190/2012). Il presente piano è stato redatto per la sola annualità 2022 in ragione dell'avvio della procedura di liquidazione del Consorzio disposta con legge regionale n. 17 del 22 novembre 2021 art. 9, comma 3. Gli atti ricognitivi dei beni, dei rapporti attivi e passivi del Consorzio, propedeutici alla cessazione del medesimo, dovranno essere approvati e inviati in Regione entro il mese di giugno 2022. La procedura di liquidazione, non comporta comunque l'immediata estinzione del Consorzio, che continua a svolgere la propria attività e provvede al pagamento dei creditori sociali e alla ripartizione del residuo attivo fra i soci per cui anche nella fase di liquidazione il responsabile della stessa è tenuto a nominare un RPCT e a predisporre misure di prevenzione della corruzione.

Finalità del piano è quella di identificare le misure organizzative volte a contenere il rischio di assunzione di decisioni non imparziali anche nell'attuale fase.

Ai sensi dell'art. 1, comma 8, legge 190/2012, ogni anno, l'organo di indirizzo è chiamato ad adottare il Piano triennale di prevenzione della corruzione, su proposta del Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza, con i seguenti obiettivi:

- Ridurre le opportunità che favoriscano i casi di corruzione.
- Aumentare la capacità di scoprire casi di corruzione.
- Stabilire interventi organizzativi volti a prevenire il rischio corruzione.
- Creare un collegamento tra corruzione – trasparenza – performance nell'ottica di una più ampia gestione del "rischio istituzionale".

### Premessa

Il 6 novembre 2012 è stata approvata la Legge n. 190 recante le disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione (c.d. legge anticorruzione).

Con tale legge lo Stato ha inteso adempiere agli obblighi derivanti dalla Convenzione ONU contro la corruzione del 31 ottobre 2003 (c.d. Convenzione di Merida) e dalla Convenzione penale sulla corruzione del Consiglio d'Europa del 27 gennaio 1999 (Convenzione di Strasburgo), varando una normativa tesa ad implementare l'apparato preventivo e repressivo contro la corruzione e l'illegalità nella pubblica amministrazione.

La Legge 190/2012 traccia le linee di una politica di contrasto della corruzione che, insieme al rafforzamento delle misure di tipo repressivo, prevede l'introduzione e il potenziamento di misure di prevenzione volte ad incidere in modo razionale sulle occasioni e sui fattori che favoriscono la diffusione della corruzione e gli episodi di cattiva amministrazione.

L'importanza della strategia di prevenzione si impone nel nostro Paese, dove la corruzione non è più aggredibile con la sola repressione penale, implementando un'azione di contrasto diffusa e partecipata all'interno delle amministrazioni.

La Legge non contiene una definizione specifica della "corruzione"; tuttavia, il concetto di corruzione preso a riferimento dal Piano Nazionale Anticorruzione (PNA) è comprensivo delle varie situazioni in cui, nel corso dell'attività amministrativa, si riscontri l'abuso da parte di un soggetto del potere a lui affidato al fine di ottenere vantaggi privati.

Emerge una definizione del fenomeno "corruzione" contenuta nel PNA, non solo più ampia dello specifico reato di corruzione e del complesso dei reati contro la pubblica amministrazione, ma coincidente con la "maladministration", intesa come assunzione di decisioni (di assetto di interessi a conclusione di procedimenti, di determinazioni di fasi interne a singoli procedimenti, di gestione di risorse pubbliche) devianti dalla cura dell'interesse generale a causa del condizionamento improprio da parte di interessi particolari.

Occorre, cioè, avere riguardo ad atti e comportamenti che, anche se non consistenti in specifici reati, contrastano con la necessaria cura dell'interesse pubblico e pregiudicano l'affidamento dei cittadini nell'imparzialità delle amministrazioni e dei soggetti che svolgono attività di pubblico interesse.

Le situazioni rilevanti sono quindi più ampie della fattispecie disciplinata dal Codice penale e sono tali da comprendere anche le circostanze in cui - a prescindere dalla rilevanza penale - emerga un malfunzionamento dell'Amministrazione a causa dell'uso a fini privati delle funzioni attribuite.

Sulla base delle disposizioni normative, a livello nazionale il Dipartimento della Funzione Pubblica ha predisposto il Piano Nazionale Anticorruzione (P.N.A.), il quale è stato approvato dalla C.I.V.I.T. (ora A.N.AC. – Autorità Nazionale Anti Corruzione e per la valutazione e la trasparenza delle amministrazioni pubbliche) in data 11 settembre 2013.

Successivamente, con determinazione n.12 del 28.10.2015 la stessa Autorità Nazionale Anticorruzione ha provveduto ad un primo aggiornamento del predetto Piano, alla luce delle maggiori criticità riscontrate in sede di verifica circa lo stato di attuazione di quanto prescritto dalla normativa sopra richiamata.

Il 3 agosto 2016 l'Anac ha approvato il Piano nazionale anticorruzione 2016 con la deliberazione numero 831, successivamente ha adottato l'aggiornamento 2017 e l'aggiornamento 2018 al Piano Nazionale Anticorruzione con delibere n. 1208 del 22/11/2017 e n. 1074 del 21/11/2018 e con delibera numero 1064 del 13 novembre 2019 è stato approvato il Piano Nazionale Anticorruzione 2019.

Il Consiglio di Anac, nella seduta del 21 luglio 2021, è intervenuto sul Piano Nazionale Anticorruzione. In considerazione delle profonde e sistematiche riforme che interessano i settori cruciali del Paese, e primi tra essi quello della prevenzione della corruzione e quello dei contratti pubblici, ha ritenuto per il momento di limitarsi, rispetto all'aggiornamento del PNA 2019-2021, a fornire un quadro delle fonti normative e delle delibere sopravvenute e rilevanti rispetto alla originaria approvazione del piano triennale. Le stesse vengono riportate nelle tabelle di seguito pubblicate, aggiornate alla data del 16 luglio 2021. Si rimanda al link seguente per prenderne visione:

<https://www.anticorruzione.it/-/piano-nazionale-anticorruzione-gli-aggiornamenti>

Il PNA, come stabilito dall'articolo 41, comma 1 lettera b), del decreto legislativo 97/2016, costituisce "un atto di indirizzo" al quale i soggetti obbligati devono uniformare i loro piani triennali di prevenzione della corruzione.

La disciplina in materia di anticorruzione e trasparenza si applica integralmente alle pubbliche amministrazioni, come definite dall'articolo 1 comma 2 del decreto legislativo 165/2001. A livello locale, la legge 190/2012 impone alle pubbliche amministrazioni la revisione annuale del Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione e per la

trasparenza, al fine di aggiornarlo ed integrarlo alla luce di eventuali modifiche normative, di importanti cambiamenti organizzativi interni all'Ente e dell'evoluzione delle misure preventive adottate, analizzando periodicamente il mantenimento nel tempo dei requisiti di efficacia e funzionalità del piano.

Il presente aggiornamento è stato redatto dal Responsabile dell'Anticorruzione e della Trasparenza, nominato con Decreto del Commissario liquidatore n. 2 dell'11 aprile 2022 ed individuato nella persona del Responsabile del servizio, dott. Gian Carlo Marcialis.

Il PTPC è stato pensato all'interno di un sistema integrato di strumenti ed attività per la prevenzione della corruzione, quali:

- gli obblighi in materia di trasparenza (D.lgs 33/2013)
- il codice di comportamento (art. 54, comma 5, decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165/2001 - D.P.R. 62/2013)
- la disciplina in materia di conferimento di incarichi dirigenziali ed extra-istituzionali (D.lgs 39/2013)
- il sistema dei controlli interni (cfr. Tuel art. 147 e segg.)

L'adozione del piano non viene quindi considerata quale misura "una tantum", ma come il primo passo di un processo che si svolgerà con continuità all'interno dell'Ente. Per far ciò tutti i soggetti coinvolti all'interno dell'ente sono chiamati a svolgere al meglio il proprio ruolo e prestare la massima collaborazione, seppur nell'ambito delle proprie specifiche competenze.

Ai fini del presente aggiornamento annuale, si è altresì tenuto conto di una serie di elementi rappresentativi del contesto di riferimento in essere e in divenire.

## **Art. 1**

### **Obiettivi strategici in materia di prevenzione della corruzione e della trasparenza**

Il comma 8 dell'articolo 1 della legge 190/2012 (come rinnovato dal *Foia*) prevede che l'organo di indirizzo definisca gli "obiettivi strategici in materia di prevenzione della corruzione" che costituiscono "contenuto necessario dei documenti di programmazione strategico gestionale e del PTPC".

Il decreto legislativo 97/2016 ha attribuito al PTPC "un valore programmatico ancora più incisivo". Il PTPC, infatti, deve necessariamente elencare gli obiettivi strategici per il contrasto alla corruzione fissati dall'organo di indirizzo.

Secondo l'ANAC (*PNA 2016*), gli obiettivi del PTPC devono essere coordinati con quelli fissati da altri documenti di programmazione dei comuni quali:

1. il piano della performance;
2. il documento unico di programmazione (DUP).

In particolare, riguardo al DUP, il PNA 2016 "propone" che tra gli obiettivi strategici operativi di tale strumento "vengano inseriti quelli relativi alle misure di prevenzione della corruzione previsti nel PTPC al fine di migliorare la coerenza programmatica e l'efficacia operativa degli strumenti".

L'Autorità, come prima indicazione operativa in sede di PNA 2016, propone "di inserire nel DUP quantomeno gli indirizzi strategici sulla prevenzione della corruzione e sulla promozione della trasparenza ed i relativi indicatori di performance".

Si riportano di seguito gli indirizzi e gli obiettivi strategici relativi alla prevenzione della corruzione e per la trasparenza, inseriti nel DUP 2021-2023, i cui obiettivi per l'anno 2022, riportati nella tabella seguente, sono confermati nella attuale fase di liquidazione del Consorzio deliberata dalla Regione Sardegna con le norme di cui si dirà in seguito.

MISSIONE	INDIRIZZI STRATEGICI	OBIETTIVI STRATEGICI	PROGRAMMI	OBIETTIVI OPERATIVI	PERIODO	INDICATORE DI RISULTATO
01. Servizi Istituzionali, generali e di gestione	a) Partecipazione, trasparenza e comunicazione: un'organizzazione al servizio del cittadino e delle imprese	a) sito web del Consorzio, punto di riferimento per la comunicazione istituzionale  b) sensibilizzazione alla trasparenza ed alla legalità. Rafforzamento della struttura preposta alla gestione dei modelli relativa alla trasparenza ed ai piani di prevenzione della corruzione.	02. Segreteria generale	a) Implementazione e revisione strumenti informatici per la trasparenza	2022	a) Aumento delle informazioni dell'attività
	a) Partecipazione, trasparenza e comunicazione: un'organizzazione al servizio del cittadino e delle imprese  b) promuovere l'utilizzo del digitale e delle nuove tecnologie	a) Semplificazione: meno burocrazia e più servizi  b) rendere Nuoro una città smart	08. Sistemi informativi	a) Adozione sistema di conservazione sostitutiva per archivi in formato digitale  b) identità digitale unificata, piattaforma software per accesso ai servizi  b3) disaster recovery e continuità operativa	2022  2022  2022	a) Sicurezza conservazione documenti amministrativi  b) digitalizzazione dei servizi  b3) affidamento servizio

In linea con gli obiettivi di liquidazione dell'ente assegnati dalla Regione Sardegna, il Commissario liquidatore del Consorzio Satta approva il Piano dettagliato degli obiettivi ed il Piano della Performance, prevedendo tra l'altro, la realizzazione di obiettivi in materia di trasparenza ed anticorruzione.

In tale direzione gli obiettivi di performance in via di approvazione si concentrano sulle metodologie da seguire per adempiere entro i termini di legge alla liquidazione del Consorzio e alla costruzione di un adeguato percorso finalizzato alla istituzione della Fondazione. In particolare, vengono programmate nell'attuale contesto le azioni volte a confermare il livello quantitativo e qualitativo dei servizi resi al cittadino ed consentire la messa in atto di una trasparente azione di ricognizione dei beni, dei rapporti attivi e passivi afferenti al del Consorzio, attraverso la pubblicazione nel sito Web di tutte le attività compiute nel corso della gestione liquidatoria.

## **Art. 2**

### **Il contesto di riferimento dell'Amministrazione**

Ai fini del presente aggiornamento annuale, si è tenuto conto di una serie di elementi rappresentativi del contesto di riferimento in essere e in divenire.

## **2. ANALISI DEL CONTESTO**

### **2.1 CONTESTO ESTERNO SOCIO / TERRITORIALE E CONTESTO INTERNO**

Il contesto socio territoriale in cui il Consorzio si trova ad operare non presenta criticità particolari o specifiche in relazione ad eventi o fenomeni corruttivi rispetto a quanto riportato nel PTCPT 2021-2023. L'area interessata è quella in precedenza delimitata dal territorio della Comunità Montana del Nuorese e della Comunità Montana delle Baronie.

Per l'esame del contesto esterno ai fini della classificazione dei fatti criminosi di maggiore rilevanza sociale e per l'adeguatezza delle misure di prevenzione della corruzione nella P.A., l'ente fa riferimento, essendo fonti attendibili del fenomeno in osservazione:

- alla relazione annuale, del Ministro dell'Interno al Parlamento, sull'attività delle forze di polizia, sullo stato dell'ordine e della sicurezza pubblica e sulla criminalità organizzata;
- alla relazione semestrale del Ministro dell'Interno al Parlamento, sull'attività svolta e sui risultati conseguiti dalla Direzione Investigativa Antimafia;
- al rapporto ANAC 2019: "La corruzione in Italia (2016-2019). Numeri, luoghi e contropartite del malaffare".
- alla relazione di inaugurazione dell'anno giudiziario 2022, riferita all'attività 2021, della Sezione giurisdizionale della Corte dei Conti di Cagliari, nonché del Procuratore generale della medesima Corte <https://www.corteconti.it/Download?id=3eeac479-6c39-40b3-82d5-e3029a3e5916>;
- alla relazione di inaugurazione dell'anno giudiziario 2022, riferita all'anno 2021, del Presidente del Tribunale Amministrativo Regionale di Cagliari e del Presidente della Corte d'appello di Cagliari.

Nell'analisi del contesto esterno appare rilevante anche l'analisi della rassegna stampa dei quotidiani locali in ordine a episodi di "malamministrazione" o ancor più di comportamenti penalmente rilevanti che possano interferire con lo svolgimento della funzione pubblica nel territorio di riferimento. In continuità con le osservazioni emerse dalla lettura delle relazione di apertura dell'anno giudiziario 2022, infatti, diversi sono stati nel corso del 2021 gli articoli che hanno riportato eventi corruttivi nel perimetro di attività del Consorzio. Nel processo di costruzione del presente Piano si è tenuto conto della suddetta analisi, ma anche delle risultanze dell'ordinaria vigilanza sui possibili fenomeni corruttivi. Nel corso dei monitoraggi

sinora effettuati nell'Ente non sono emerse irregolarità attinenti al fenomeno corruttivo e non sono state irrogate sanzioni. Si può quindi fondatamente ritenere che il contesto interno è sano e non genera particolari preoccupazioni.

## 2.2 CONTESTO ISTITUZIONALE

Il Consorzio per la pubblica lettura "Sebastiano Satta" è costituito dai soci fondatori/enti costituenti Comune di Nuoro e Provincia di Nuoro per la gestione delle funzioni e servizi bibliotecari, in forma non imprenditoriale, cui è applicata la disciplina contenuta nell'art. 31 del T.U. 267/2000. Il Consorzio è stato istituito dal Prefetto di Nuoro con decreto n. 77780, Div. 2<sup>a</sup>, del 28 dicembre 1945, con la denominazione di Consorzio per la biblioteca "Sebastiano Satta". Nel 1985, la revisione statutaria del Consorzio Satta è disposta con Decreto del Presidente della Giunta regionale, che apporta, tra le altre modifiche, la variazione della denominazione, da Consorzio per la biblioteca "Sebastiano Satta" in Consorzio per la pubblica lettura "Sebastiano Satta" e la modificazione della compagine societaria con l'ammissione delle due Comunità Montane del Nuorese e delle Baronie. Nel 2005 le Comunità Montane del Nuorese e delle Baronie sono soppresse (legge regionale 2 agosto 2005, n. 12, art.111, recante "Norme per le unioni di comuni e le comunità montane. Ambiti adeguati per l'esercizio di funzioni. Misure di sostegno per i piccoli comuni"). Tale circostanza ha generato la paralisi degli organi collegiali del Consorzio e l'avvio della stagione commissariale che si conclude con l'attuale gestione liquidatoria. L'impossibilità di funzionamento degli organi collegiali discende dall'applicazione della norma contenuta nell'art. 20 del vigente Statuto del Consorzio Satta che fa esplicito riferimento, per il raggiungimento dei quorum deliberativi, al "numero" dei rappresentanti assegnati ad ogni ente, che conduce ad un computo meramente numerico dei voti (cd. "voto per teste"). Tale previsione esclude il raggiungimento del quorum deliberativo in assenza dei rappresentanti (tre per ciascuna) assegnati a ciascuna Comunità montana soppressa (anomalia che il legislatore chiedeva di eliminare già nel 1990 con l'approvazione della legge 142/90 recante l'ordinamento delle autonomie locali); la L. 142 del 1990 sull'ordinamento delle autonomie locali faceva obbligo di introdurre, per l'approvazione delle decisioni, il cd. "voto per quote" calcolando la maggioranza in base alle quote di partecipazione possedute dagli Enti.

Il legislatore regionale con l'art. 29 L.R. n. 2/2016, scioglie il Consorzio Satta, e con l'approvazione dell'art. 9, comma 3, della L.R. n. 17 del 22 novembre 2021 che da mandato alla Giunta regionale di provvedere alla nomina del Commissario liquidatore per garantire il permanere dell'attuale assetto organizzativo, istituzionale e amministrativo fino alla costituzione della Fondazione di cui al comma 5 ter dell'art. 29 della L.R. 2/2016. La Giunta regionale con delibera 49/71 del 17/12/2021 recante la nomina del Commissario liquidatore del Consorzio per la pubblica lettura "Sebastiano Satta" in esecuzione della predetta Legge regionale 17/2021, nomina Maria Rita Pira per l'esercizio delle funzioni ordinarie e straordinarie previste dall'art. 9 della legge n. 17/2021. Gli enti costituenti non avrebbero potuto nominare il liquidatore stante la paralisi assembleare sopra illustrata.

In seguito all'adozione della delibera del Commissario Regionale (poteri del Consiglio Direttivo) n. 5/2020, l'assetto organizzativo del Consorzio comprende due aree: area dei Servizi Amministrativo-finanziari, e Area dei Servizi tecnico-bibliotecari. La responsabilità dei servizi del consorzio, in attesa della nomina delle posizioni organizzative, è affidata al Commissario liquidatore in virtù dei poteri conferiti con delibera, adottata con i poteri del consiglio direttivo, n. 1 dell'11 gennaio 2022.

## 2.3 MISURE DI MITIGAZIONE DEL RISCHIO DERIVANTE DALLA SOVRAPPOSIZIONE NELLA PERSONA DEL LIQUIDATORE DEI POTERI DI RAPPRESENTANZA, INDIRIZZO E GESTIONE.

Allo stato della vigente situazione normativa, l'individuazione del Commissario liquidatore e delle funzioni al medesimo assegnate, così come delineate dalla delibera di Giunta regionale n. delibera 49/71 del 17/12/2021, non tiene conto della necessità di individuare una struttura operativa propria, definita nelle qualifiche, nei compiti e nelle funzioni, da destinare in via integrale, e sotto l'esclusiva direttiva del commissario liquidatore, alla serie di operazioni finalizzate alla chiusura quanto più celere possibile della liquidazione del disciolto Consorzio S. Satta.

La mancata previsione di una struttura autonoma destinata alla liquidazione priva il Commissario liquidatore, delle condizioni fondamentali per potere procedere anche alla individuazione e nomina di un soggetto al quale affidare il compito di responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza nelle figure previste dal comma 7 dell'art. 1 della L. 190/2012..

Questa constatazione ha imposto la necessità di individuare comunque tra i dipendenti dell'Ente quello che possiede il titolo di studio e i requisiti professionali meglio rispondenti all'incarico da conferire previo interpello del medesimo e previa trasmissione degli indirizzi più consoni alle operazioni istituzionalmente assegnate.

Peraltro, tale mancata individuazione, comporterebbe, oltre alla violazione del principio di separazione dei compiti di indirizzo da quelli gestionali, sancito dal Testo unico sul pubblico impiego (D. Lgs, n. 165/2001 e ss.mm.ii.), anche la pericolosa concentrazione di poteri in un unico soggetto, il commissario liquidatore, che deve dunque essere temperato dal necessario controllo anticorruzione del Responsabile che è stato individuato appunto nel dr. Gian Carlo Marcialis, istruttore direttivo dell'ente di cat. D, con il possesso del titolo di studio della laurea.

Nell'attuale fase liquidatoria si ritiene che la mappatura generalizzata dei processi con relative valutazioni dei rischi corruttivi non debba essere svolta poiché tutte le attività del Consorzio sono rivolte alla liquidazione e cessazione del Consorzio pur continuando a garantire l'esercizio ordinario del servizio di pubblica lettura di primo e secondo livello.

Per quanto concerne la valutazione e definizione, da parte del RPCT, di una struttura organizzativa appositamente dedicata alle attività relative all'anticorruzione e trasparenza, "struttura di supporto adeguata", per qualità del personale e per mezzi tecnici come raccomandata dall'Anac nel PNA 2016, si evidenzia che non vi sono le condizioni per istituire un apposito ufficio: le risorse umane sono troppo esigue e i procedimenti a rischio corruttivo sono in numero limitato non dovendo procedere alla vendita di beni immobili poiché il Consorzio non ne possiede.

Il presente Piano, ad intervenuta approvazione da parte del Commissario viene pubblicato sul sito istituzionale, link dalla homepage "Amministrazione trasparente" a tempo indeterminato, ferma restando la pubblicazione dei precedenti Piani nella medesima sezione.

### **Art. 3**

#### **Soggetti coinvolti nella strategia di prevenzione**

- **L'autorità di indirizzo politico** che, oltre ad approvare il P.T.P.C. (Consiglio Direttivo) e nominare il responsabile della prevenzione della corruzione e per la trasparenza (Presidente), adotta gli atti di indirizzo di carattere generale, che siano direttamente o indirettamente finalizzati alla prevenzione della corruzione;

- **Il responsabile della prevenzione della corruzione e per la trasparenza -**

Il ruolo di RPCT è ricoperto dal Responsabile del servizio dott. Gian Carlo Marcialis del

Consorzio per la Pubblica Lettura S.Satta nominato con Decreto del Commissario liquidatore del Consorzio per la Pubblica Lettura S.Satta, n° 2 dell'11 aprile 2022.

Al RPCT spetta proporre all'organo di indirizzo politico l'adozione del piano. Inoltre, il suddetto responsabile, definisce procedure appropriate per selezionare e formare i dipendenti destinati a operare in settori esposti alla corruzione; verifica l'efficace attuazione del piano e della sua idoneità e propone la modifica dello stesso in caso di accertate significative violazioni o quando intervengono mutamenti nell'organizzazione o nell'attività dell'amministrazione; individua il personale da inserire nei programmi di formazione; svolge attività di controllo sull'adempimento da parte dell'amministrazione degli obblighi di pubblicazione previsti dalla normativa vigente; segnala all'organo di indirizzo e al Nucleo di Valutazione le disfunzioni inerenti all'attuazione delle misure in materia di prevenzione della corruzione e di trasparenza e indica agli uffici competenti all'esercizio dell'azione disciplinare i nominativi dei dipendenti che non hanno attuato correttamente le misure in materia di prevenzione della corruzione e di trasparenza; pubblica sul sito web istituzionale una relazione recante i risultati dell'attività svolta entro il 15 dicembre di ogni anno; trasmette la relazione di cui sopra al Nucleo di Valutazione e all'organo di indirizzo politico oppure, nei casi in cui l'organo di indirizzo politico lo richieda o qualora lo stesso responsabile lo ritenga opportuno, riferisce sull'attività svolta.

- **P.O (se diversa dal RPCT)**, in un'ottica di collaborazione, sono tenuti a svolgere attività informativa nei confronti del responsabile di cui sopra; partecipano al processo di gestione del rischio; propongono le misure di prevenzione; assicurano l'osservanza del codice di comportamento e verificano le ipotesi di violazione; adottano le misure gestionali, quali l'avvio di procedimenti disciplinari, osservano le misure contenute nel presente piano; rendicontano al RPCT circa lo stato di attuazione del Piano, rispondono della mancata attuazione delle misure di prevenzione della corruzione.

- **Il Nucleo di Valutazione** partecipa al processo di gestione del rischio; svolge compiti propri connessi all'attività anticorruzione nel settore della trasparenza amministrativa; esprime parere obbligatorio sul codice di comportamento adottato dall'amministrazione e sugli eventuali aggiornamenti dello stesso; verifica la coerenza tra gli obiettivi previsti nel PTPCT e quelli indicati nei documenti di programmazione strategico-gestionale;

- **Il Responsabile della Protezione dei Dati (RPD)**, figura introdotta dal Regolamento (UE) 2016/679, e resa obbligatoria con art. 37, comma 1, da individuare e incaricare con Determinazione Dirigenziale;

- **i dipendenti** dell'amministrazione osservano le misure contenute nel presente piano; segnalano le situazioni di illecito.

## Art. 4

### Procedura di elaborazione e adozione del PTPCT

#### Coinvolgimento degli attori esterni

Nella fase di attuale liquidazione si è ritenuto di non attivare la procedura di consultazione aperta attraverso la pubblicazione di un apposito avviso all'albo pretorio on line, sul sito internet istituzionale sezione Amministrazione Trasparente e sulla stampa locale con la possibilità per cittadini e soggetti portatori di interesse collettivi di contribuire a proporre temi

e contenuti in materia di prevenzione della corruzione e della trasparenza, in funzione dell'aggiornamento del PTPCT.

### **Coinvolgimento dell'organo politico**

La competenza all'adozione del Piano triennale di prevenzione della corruzione è dell'organo esecutivo (Consiglio Direttivo), competenza quest'ultima sancita dall'art. 8 della Legge n. 190/2012; tuttavia l'Anac, con determinazione n. 12 del 2015, suggerisce l'approvazione da parte dell'assemblea (o del Commissario con poteri dell'Assemblea Consortile) di un documento di carattere generale sul contenuto del PTPCT al fine di rafforzare il coinvolgimento degli organi di indirizzo della "politica".

### **Gli attori che hanno partecipato alla stesura del Piano:**

Il PTPCT 2022 è stato elaborato dal Responsabile della prevenzione della Corruzione e per la Trasparenza con il supporto dei dipendenti dell'Ente.

Il comma 9, lettera c) dell'articolo 1 della legge 190/2012, impone, attraverso il PTPCT, la previsione di obblighi di informazione nei confronti del responsabile anticorruzione che *vigila sul funzionamento e sull'osservanza del Piano*.

Gli obblighi informativi ricadono su tutti i soggetti coinvolti, già nella fase di elaborazione del PTPC e poi, nelle fasi di verifica e attuazione delle misure adottate.

È imprescindibile, dunque, un forte coinvolgimento dell'intera struttura in tutte le fasi di predisposizione e di attuazione delle misure anticorruzione.

Il PTPCT è proposto all'attenzione del **Nucleo di Valutazione**, per la verifica, anche ai fini della validazione della Relazione sulla performance, che il PTPCT sia coerente con gli obiettivi stabiliti nei documenti di programmazione strategico-gestionale e che nella misurazione e valutazione delle performance si tenga conto degli obiettivi connessi all'anticorruzione e alla trasparenza, come previsto dal D.lgs. n. 97 del 2016 che ha aggiunto il comma 8 bis all'art. 1 della L. 190/2012.

## **Art 5**

### **Le aree a rischio e il processo di gestione del rischio**

Come precisato nei PNA, al fine di pianificare le strategie di prevenzione della corruzione, è opportuno che l'amministrazione esamini attentamente la propria organizzazione, le sue regole e le prassi di funzionamento per valutarne la possibile esposizione al fenomeno corruttivo, effettuando un'attenta ricostruzione dei processi organizzativi e l'individuazione delle c.d. aree di rischio.

L'individuazione delle aree di rischio consente infatti, di identificare con sufficiente precisione le attività dell'Ente in relazione alle quali emerge la necessità di prevedere misure di prevenzione e di stabilire la graduazione degli interventi da adottare.

Alle aree di rischio obbligatorie individuate dall'allegato 2 del PNA 2013 (Delib. Civit 72/2013):

- Area: acquisizione e progressione del personale
- Area: affidamento di lavori, servizi e forniture (ridenominata "Area Contratti pubblici");
- Area: provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari privi di effetto economico diretto ed immediato per il destinatario (utenti, organizzazioni, associazioni);
- Area: provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari con effetto economico diretto ed immediato per il destinatario (utenti singoli, organizzazioni, imprese e associazioni);

si è ritenuto, già nei precedenti aggiornamenti, di aggiungere le ulteriori aree di rischio

definite nella determinazione ANAC n. 12/2015 di aggiornamento al PNA 2013, come “aree generali” in quanto a prescindere dalle diverse caratteristiche delle Amministrazioni ed Enti, sono riconducibili ad aree con alto livello di probabilità di eventi rischiosi

- Area: gestione delle entrate, delle spese e del patrimonio
- Area: controlli, verifiche, ispezioni e sanzioni
- Area: affari legali e contenzioso (incarichi e nomine)
- Area: Incarichi e nomine

Si dà atto che viene recepita l'indicazione dell'Anac (*determinazione 12/2015, Parte speciale, Approfondimenti*) di utilizzare la più ampia definizione di “*area di rischio contratti pubblici*” in luogo di quella di “*affidamento di lavori, servizi e forniture*” indicata nel PNA 2013 e sopra riportata, perché ciò consente un'analisi approfondita non solo della fase di affidamento ma anche di quelle successive di esecuzione del contratto.

Come specificato sopra si ritiene nella attuale fase liquidatoria di servirsi del processo di gestione del rischio contenuto nel PTPCT 2021-2023 che si compone delle seguenti fasi:

- **la mappatura dei processi/procedimenti attuati dall'amministrazione**
- **la valutazione del rischio per ciascun processo/procedimento/fase**
- **il trattamento del rischio.**

La preliminare individuazione di tutte le attività intese come processi/procedimenti svolte, comunque ascrivibili alle aree di rischio (obbligatorie, generali, specifiche) sopra elencate, ha condotto ad una mappatura completa, quindi ad una autoanalisi generalizzata del contesto interno.

I processi individuati sono riportati nell'allegato “B” al presente piano ove verrà riportata la mappatura afferente ai seguenti uffici:

- affidamento ed esecuzione appalti di servizi e forniture
- ragioneria

Analizzati i processi, ricostruite fasi e individuate responsabilità, si procede alla identificazione e successiva valutazione del rischio corruttivo.

Per il presente aggiornamento, seppur nella volontà di introdurre la nuova metodologia di valutazione del rischio corruttivo con il metodo qualitativo, il RPCT ha avuto oggettive difficoltà ad avviarla considerato che la struttura è completamente assorbita dall'attività di ricognizione che è propria della gestione liquidatoria.

#### **A. Identificazione del rischio:**

Per identificare il rischio bisogna considerare ogni processo ovvero ogni specifica fase e capire in che modo (attraverso quali comportamenti) potrebbe essere manipolato/alterato, per favorire interessi privati.

Per ciascun “processo” sono quindi identificati e descritti i possibili rischi (eventi di corruzione), tenendo conto del contesto esterno ed interno all'amministrazione, alla luce dell'esperienza concreta nella gestione dell'attività. I potenziali rischi sono intesi come comportamenti prevedibili che evidenziano una devianza dai canoni della legalità, del buon andamento e dell'imparzialità dell'azione amministrativa per il conseguimento di vantaggi privati.

L'attività in esame, condotta sulla base del principio di “Prudenza” ben può essere coadiuvata dalla previa individuazione e disamina di “Anomalie significative” e/o di utili “Indicatori” presenti presso ciascuna realtà operativa della struttura diretta.

L'insieme dei rischi individuati, che saranno riportati in ciascuna tabella allegata, costituisce il “registro dei rischi” riguardante le aree a rischio corruzione del Consorzio.

#### **B. Analisi e ponderazione del rischio:**

Quindi, una volta identificati i rischi, per ciascun processo organizzativo, è valutata la relativa probabilità di realizzazione e l'eventuale impatto del rischio stesso, cioè il danno che il verificarsi dell'evento rischioso sarebbe in grado di cagionare all'amministrazione, sotto il profilo delle conseguenze economiche, organizzative e reputazionali, per declinarne infine il livello di attuazione.

L'analisi del grado di esposizione al rischio segue la metodologia proposta all'interno del Piano Nazionale Anticorruzione dall'Anac (allegato 5 del PNA 2013): per ogni processo si risponde alle dieci domande del questionario, di cui sei sulla probabilità di accadimento dell'evento corruttivo e quattro sull'impatto che l'evento corruttivo avrebbe sull'Ente ove si verificasse.

Si fa quindi riferimento al valore numerico derivante dalla moltiplicazione del valore medio della probabilità per il valore medio dell'impatto. Tenuto conto dei risultati e del valore massimo rilevabile in astratto di 25, in un'ottica prudenziale, si valuta di poter collocare nella realtà dell'ente ogni processo in aree di rischio come segue, al fine di applicare misure di contrasto:

Valore e frequenza della probabilità	Valori e importanza dell'impatto
0 = nessuna probabilità	0 = nessun impatto
1 = improbabile	1 = marginale
2 = poco probabile	2 = minore
3 = probabile	3 = soglia
4 = molto probabile	4 = serio
5 = altamente probabile	5 = superiore

Per ogni area dell'ente verrà redatta una scheda di valutazione rischiosità dei processi individuati.

### **C. Il trattamento del rischio:**

In ultima analisi si provvederà all'identificazione delle misure organizzative idonee a prevenire e neutralizzare i rischi come sopra determinati.

Con il termine "**misura**" si intende ogni intervento organizzativo, iniziativa, azione o strumento di carattere preventivo ritenuti idonei a neutralizzare o mitigare il livello di rischio connesso ai processi amministrativi attuati dall'amministrazione. Alla trattazione delle misure di contrasto è dedicato il successivo articolo 6.

Resta bene inteso che per l'efficacia del presente Piano occorre la partecipazione di tutti gli attori, pubblici e privati, in primo luogo degli incaricati di funzioni dirigenziali che dovranno dare operatività e attuazione al medesimo, in particolare alle indicazioni riportate nelle tabelle allegate.

## **Art. 6 Le misure di contrasto del rischio**

Per le attività indicate all'art. 5 del presente piano sono individuate le sotto riportate regole per l'attuazione della legalità o integrità, e le misure minime di contrasto per la prevenzione del rischio corruzione, di impatto per l'intera organizzazione del Consorzio, alcune indicate

dalla normativa in materia come obbligatorie, che individuano le modalità più idonee a prevenire i rischi.

Le misure che incidono su problemi specifici individuate tramite l'autoanalisi del rischio operata a livello delle singole aree organizzative dell'ente, saranno invece riportate e descritte nelle schede di mappatura dei processi da allegare al presente Piano, laddove previste dalle P.O. nell'ambito delle attività afferenti a ciascun settore di competenza.

#### **MISURA DI CONTRASTO - CODICE IDENTIFICATIVO MISURA:**

- M01 Adempimenti relativi alla Trasparenza
- M02 Codici di comportamento
- M03 Informatizzazione processi
- M04 Accesso telematico a dati, documenti e procedimenti
- M05 Monitoraggio termini procedurali
- M06 Monitoraggio dei comportamenti in caso di conflitto di interessi
- M07 Controllo formazione decisione procedimenti a rischio
- M08 Inconferibilità - incompatibilità di incarichi dirigenziali e incarichi amministrativi di vertice
- M09 Svolgimento di incarichi d'ufficio - attività ed incarichi extraistituzionali
- M10 Formazione di commissioni, assegnazioni agli uffici
- M11 Attività successiva alla cessazione del rapporto di lavoro (*pantouflage – revolving doors*)
- M12 Tutela del dipendente che effettua segnalazioni di illecito *Whistleblowing*
- M13 Patti di integrità
- M14 Formazione
- M15 Rotazione del personale addetto alle aree a rischio di corruzione.
- M16 Azioni di sensibilizzazione e rapporto con la società civile

#### **MISURA M01 LA TRASPARENZA**

Ai sensi dell'articolo 43 del decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33 *“All'interno di ogni amministrazione il responsabile per la prevenzione della corruzione, di cui all'articolo 1, comma 7, della legge 6 novembre 2012, n. 190, svolge, di norma, le funzioni di Responsabile per la trasparenza...”*.

Nell'ambito della discrezionalità accordata dalla norma e della propria autonomia organizzativa, il Consorzio ha previsto la coincidenza tra le due figure.

Peraltro, l'intervenuta modifica alla disciplina apportata dal legislatore con il recente D.lgs 97/2016 ha riunito in un solo soggetto, l'incarico di responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza (acronimo: RPCT).

L'articolo 1 del d.lgs. 33/2013, rinnovato dal d.lgs. 97/2016 (*Foia*) prevede:

*“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.”*

Secondo l'ANAC *“la trasparenza è una misura di estremo rilievo e fondamentale per la prevenzione della corruzione”*.

Ed in conseguenza della cancellazione del *programma triennale per la trasparenza e l'integrità*, ad opera del decreto legislativo 97/2016, l'individuazione delle modalità di attuazione della trasparenza è parte integrante del presente Piano nella *“apposita sezione”* ad essa dedicata.

**Normativa di riferimento:** D.lgs. n. 33/2013 - L. n. 190/2012 - Capo V della L. n. 141/1990 Intesa tra Governo, Regioni ed Enti locali sancita dalla Conferenza Unificata nella seduta del 24 luglio 2013 Piano Nazionale Anticorruzione (P.N.A.)

**Azioni da intraprendere:** le misure/azioni riferite alla trasparenza, nonché i soggetti coinvolti, sono contenuti nella sezione I “La trasparenza” del presente Piano cui si rimanda.

**Soggetti responsabili:** Responsabile per la trasparenza, P.O.

Il Responsabile per la trasparenza svolge attività di controllo verificando l’attuazione degli adempimenti di trasparenza.

Le P.O. dell'amministrazione garantiscono il tempestivo e regolare flusso delle informazioni da pubblicare ai fini del rispetto dei termini stabiliti dalla legge.

La P.O., anche in qualità di responsabile per la trasparenza controlla e assicura la regolare attuazione dell'accesso civico.

**Note:** misura comune a tutti i livelli di rischio individuati dal presente Piano.

## **MISURA M02 CODICI DI COMPORTAMENTO**

In attuazione della delega conferita con la L. 190/2012 “al fine di assicurare la qualità dei servizi, la prevenzione dei fenomeni di corruzione, il rispetto dei doveri costituzionali di diligenza, lealtà, imparzialità e servizio esclusivo alla cura dell’interesse pubblico” il Presidente della Repubblica ha emanato il Codice di comportamento dei dipendenti pubblici (DPR 16 aprile 2013, n. 62).

Lo strumento dei codici di comportamento è una misura di prevenzione al fine di orientare in senso legale ed eticamente corretto lo svolgimento dell’attività amministrativa. L’articolo 54 del D.lgs. n. 165/2001, come sostituito dall’art. 1, comma 44, della L. 190/2012, dispone che la violazione dei doveri contenuti nei codici di comportamento, compresi quelli relativi all’attuazione del Piano di prevenzione della corruzione, è fonte di responsabilità disciplinare. La violazione dei doveri è altresì rilevante ai fini della responsabilità civile, amministrativa e contabile ogniqualvolta le stesse responsabilità siano collegate alla violazione di doveri, obblighi, leggi o regolamenti.

I codici di comportamento non vanno confusi con i codici “etici”, “deontologici” o comunque denominati. Questi ultimi hanno una dimensione “valoriale” e non disciplinare e sono adottati dalle amministrazioni al fine di fissare doveri, spesso ulteriori e diversi rispetto a quelli definiti nei codici di comportamento, rimessi alla autonoma iniziativa di gruppi, categorie o associazioni di pubblici funzionari. Essi rilevano solo su un piano meramente morale/etico.

I codici di comportamento, invece, fissano doveri di comportamento che hanno una rilevanza giuridica che prescinde dalla personale adesione, di tipo morale, del funzionario ovvero dalla sua personale convinzione sulla bontà del dovere.

Essi vanno rispettati in quanto posti dall’ordinamento giuridico e, a prescindere dalla denominazione attribuita da ogni singola amministrazione al proprio codice, ad essi si applica il regime degli effetti e delle responsabilità conseguenti alla violazione delle regole comportamentali, previsto dall’art. 54, co. 3 del d.lgs. 165/2001.

**Normativa di riferimento:** D.lgs. n. 165/2001, art. 54, del come sostituito dall'art. 1, comma 44, della L. 190/2012; D.P.R. 16 aprile 2013, n. 62 *“Regolamento recante codice di comportamento dei dipendenti pubblici, a norma dell'articolo 54 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165”*; Intesa tra Governo, Regioni ed Enti locali sancita dalla Conferenza Unificata nella seduta del 24 luglio 2013; piano Nazionale Anticorruzione (P.N.A.)

**Azioni da intraprendere:** si rimanda integralmente alle disposizioni di cui al DPR 62/2013 sopra citato e al Codice di Comportamento Integrativo, adottato con Deliberazione n. 12 in data 20 aprile del Commissario liquidatore (poteri del C.D.)

- Il Codice viene consegnato all'atto di sottoscrizione del contratto ai dipendenti e agli incaricati a qualsiasi titolo dall'ente;
- Lo stesso è pubblicato nell'apposita sezione del sito web istituzionale, Amministrazione trasparente del Consorzio per la Pubblica Lettura S.Satta;

**Note:** misura comune a tutti i livelli di rischio individuati dal presente Piano

Si è proceduto all'elaborazione del codice di comportamento del Consorzio, adeguandolo alle intervenute modifiche normative, in particolare la L. 179/2017, oltre alle attese linee guida, già comunicate nel precedente PNA da Anac, approvate con delibera n. 177 del 19/02/2020 ad oggetto *“Linee guida in materia di Codici di comportamento delle amministrazioni pubbliche”*.

### **MISURA M03 INFORMATIZZAZIONE DEI PROCESSI**

Come evidenziato dallo stesso Piano Nazionale Anticorruzione (P.N.A.), l'informatizzazione dei processi rappresenta una misura trasversale di prevenzione e contrasto particolarmente efficace dal momento che consente la tracciabilità dell'intero processo amministrativo, evidenziandone ciascuna fase e le connesse responsabilità.

**Azioni da intraprendere:** con l'obiettivo di giungere alla maggiore diffusione possibile dell'informatizzazione dei processi, tutti i servizi sono chiamati a relazionare al R.P.C.T. con riguardo al livello di informatizzazione dei processi attuati nei rispettivi settori ed alla fattibilità e tempi, tenuto conto anche delle risorse finanziarie necessarie e disponibili, di una progressiva introduzione/ estensione della stessa. La valutazione dello stato dell'arte consentirà di vagliare eventuali misure volte all'applicazione dell'informatizzazione in ulteriori processi, ove possibile.

**Soggetti responsabili:** P.O.

**Termine:** Report annuale da trasmettere al RPCT con la relazione annuale sui servizi entro il 30 novembre di ogni anno.

**Note:** misura comune a tutti i livelli di rischio individuati dal presente Piano

### **MISURA M04 ACCESSO TELEMATICO A DATI, DOCUMENTI E PROCEDIMENTI**

Rappresenta una misura trasversale particolarmente efficace dal momento che consente l'apertura dell'amministrazione verso l'esterno e quindi la diffusione del patrimonio pubblico e il controllo sull'attività da parte dell'utenza.

**Normativa di riferimento:** D.lgs. 82/2005 art. 1, commi 29 e 30, legge n. 190/2012, Piano Nazionale Anticorruzione (P.N.A.)

**Azioni da intraprendere:** con l'obiettivo di giungere alla maggiore diffusione possibile dell'accesso telematico a dati, documenti e procedimenti, tutti i responsabili di servizi o uffici sono chiamati a relazionare al R.P.C.T con riguardo all'esistenza di tale strumento nei rispettivi settori e alla possibilità di ampliarne / introdurne l'utilizzo.

**Soggetti responsabili:** tutti i responsabili di uffici o procedimenti

**Termine:** verifica con relazione dei responsabili entro il 30 novembre di ogni anno.

**Note:** misura comune a tutti i livelli di rischio individuati dal presente Piano

## **MISURA M 05 REALIZZAZIONE MONITORAGGIO DEL RISPETTO DEL TERMINE PER LA CONCLUSIONE DEI PROCEDIMENTI**

La P.O. e i responsabili degli uffici, nell'ambito dei processi individuati in aree di rischio dovranno effettuare – autonomamente e con l'ausilio dei sistemi informatici a disposizione – un monitoraggio continuo dei procedimenti e dei provvedimenti in questione, dandone informazione tempestiva al R.P.C., in particolare di fatti corruttivi tentati o realizzati, nonché il contesto in cui l'azione si è realizzata e le contestazioni ricevute per il mancato adempimento degli obblighi di trasparenza.

L'amministrazione, per il tramite del Responsabile della Prevenzione della Corruzione, predisporrà, con la collaborazione della P.O. (se persona differente), un apposito elenco riportante i termini dei procedimenti amministrativi gestiti, al fine di verificare il rispetto dei tempi da parte dei responsabili dei diversi procedimenti amministrativi sulla base del seguente schema:

- Denominazione e oggetto del procedimento
- Struttura organizzativa competente
- Responsabile dell'istruttoria e del procedimento
- Termine di conclusione previsto dalla legge o dal regolamento
- Termine di conclusione effettivo
- Mezzi e modalità di comunicazione dell'esito del procedimento

Il monitoraggio dei termini del procedimento, che ai sensi dell'art. 1, comma 9, lett. d) della legge n. 190/2012 costituisce uno degli obiettivi del Piano e uno strumento particolarmente rilevante.

La L. 190/2012 è intervenuta sulla questione relativa alla tempistica procedimentale e, considerata l'inerzia dell'amministrazione nel provvedere quale elemento potenzialmente sintomatico di corruzione e illegalità, ha rafforzato l'obbligo in capo agli enti di monitorare il rispetto dei termini, previsti da leggi o regolamenti, per la conclusione dei procedimenti e di eliminare tempestivamente le anomalie riscontrate.

Ai fini del monitoraggio dei termini di conclusione, **la P.O. dovrà effettuare l'indagine e trasmettere con propria attestazione i risultati al RPCT (se persona differente) entro il 30 novembre**, evidenziando il rispetto dei termini e/o qualsiasi altra anomalia accertata, indicando, per ogni procedimento nel quale i termini non sono stati rispettati, le motivazioni di fatto e di diritto di cui all'art 3 della legge 241/1990 e s.m.i., che giustificano il ritardo.

Reiterate segnalazioni del mancato rispetto dei termini del procedimento costituiscono un

segnale di un possibile malfunzionamento, che va non solo monitorato ma valutato al fine di proporre azioni correttive.

**Soggetti responsabili:** P.O.

**Termine:** Report annuale da trasmettere al RPCT con la relazione annuale entro il 30 novembre di ogni anno

**Note:** misura comune a tutti i livelli di rischio individuati dal presente Piano

## **MISURA M06 MONITORAGGIO DEI COMPORTAMENTI IN CASO DI CONFLITTO DI INTERESSI**

L'articolo 1, comma 9, lett. e) della legge n. 190/2012 prevede l'obbligo di definire le modalità di monitoraggio dei rapporti tra l'amministrazione e i soggetti che con la stessa stipulano contratti o che sono interessati a procedimenti di autorizzazione, concessione o erogazione di vantaggi economici di qualunque genere, anche verificando eventuali relazioni di parentela o affinità sussistenti tra i titolari, gli amministratori, i soci e i dipendenti degli stessi soggetti e i dirigenti e i dipendenti dell'amministrazione;

A tal fine, devono essere verificate le ipotesi di relazione personale o professionale sintomatiche del possibile conflitto d'interesse tipizzate dall'articolo 6 del D.P.R. n. 62/2013 "Codice di comportamento dei dipendenti pubblici" nonché quelle in cui si manifestino "gravi ragioni di convenienza" secondo quanto previsto dal successivo articolo 7 del medesimo decreto.

**Normativa di riferimento:** Legge n. 190/2012 art. 1, comma 9, lett. e); D.P.R. n. 62/2013, artt. 6 e 7; Piano Nazionale Anticorruzione (P.N.A.)

**Azioni da intraprendere:** nel caso si verificano le ipotesi di cui sopra, la segnalazione da parte del dipendente interessato deve essere scritta e indirizzata alla P.O. del relativo ufficio il quale, esaminate le circostanze, valuta se la situazione realizzi un conflitto di interesse idoneo a ledere l'imparzialità dell'azione amministrativa. Egli deve rispondere per iscritto al dipendente che ha effettuato la segnalazione, sollevandolo dall'incarico oppure motivando le ragioni che gli consentono comunque l'espletamento dell'attività.

Nel caso in cui sia necessario sollevare il dipendente dall'incarico, lo stesso dovrà essere affidato dal dirigente ad altro dipendente ovvero, in carenza di dipendenti professionalmente idonei, la P.O. dovrà avocare a sé ogni compito relativo a quel procedimento.

Gli eventuali casi e le soluzioni adottate dovranno essere evidenziati annualmente in occasione della relazione dirigenziale da redigere entro il 30 novembre di ogni anno.

**Soggetti responsabili:** tutti i dipendenti

**Termine:** Report annuale da trasmettere al RPCT con la relazione annuale della P.O. entro il 30 novembre di ogni anno

**Note:** misura comune a tutti i livelli di rischio individuati dal presente Piano

## **MISURA M07 MECCANISMI DI CONTROLLO NELLA FORMAZIONE DELLE DECISIONI DEI PROCEDIMENTI A RISCHIO**

L'articolo 1, comma 9, lett. b) della legge n. 190/2012 prevede per le attività nell'ambito

delle quali è più elevato il rischio di corruzione l'attivazione di idonei meccanismi di formazione, attuazione e controllo delle decisioni idonei a prevenire detto rischio.

**Normativa di riferimento:** art. 1, comma 9, lett. b) legge n. 190/2012 Piano Nazionale Anticorruzione (P.N.A.)

**Azioni da intraprendere:** compatibilmente con la dotazione organica dell'ufficio/servizio, la figura che firma il provvedimento finale deve essere distinta dal responsabile del procedimento o dell'istruttoria dello stesso. La P.O. deve motivare l'assunzione diretta della responsabilità del procedimento. Nel caso specifico del Consorzio si sottolinea che, al momento attuale, l'istruttoria e il procedimento degli atti possono essere formalmente a carico di 4 soli dipendenti: uno di categoria C, due di categoria B (con assegnazione di mansioni superiori di categoria C) e uno di categoria D assunto a tempo determinato.

**Soggetti responsabili:** tutti i Responsabili di servizio o ufficio

**Termine:** Report annuale da trasmettere al RPCT con la relazione annuale entro il 30 novembre di ogni anno

**Note:** misura comune a tutti i livelli di rischio individuati dal presente Piano

#### **MISURA M08 INCONFERIBILITÀ ED INCOMPATIBILITÀ DI INCARICHI DIRIGENZIALI E INCARICHI AMMINISTRATIVI DI VERTICE**

**Normativa di riferimento:** decreto legislativo n. 39/2013, Intesa tra Governo, Regioni ed Enti locali sancita dalla Conferenza Unificata nella seduta del 24 luglio 2013, Piano Nazionale Anticorruzione (P.N.A.)

**Azioni da intraprendere:**

- Autocertificazione da parte del Dirigente/Segretario generale all'atto del conferimento dell'incarico circa l'insussistenza delle cause di inconferibilità previste dal sopra citato decreto.
- Autocertificazione da parte del Dirigente / Segretario generale circa l'insussistenza delle cause di incompatibilità previste dal sopra citato decreto all'atto del conferimento dell'incarico e annualmente nel corso dell'incarico.
- Il Consorzio è retto dal Commissario liquidatore che è tenuto a tale autocertificazione .

**Soggetti responsabili:** Dirigente / Segretario generale

**Termine:** All'atto del conferimento dell'incarico Commissariale, dirigenziale e di segretario oltre che annualmente nel corso dell'incarico come sopra esplicitato.

**Note:** Misura comune a tutti i livelli di rischio individuati dal presente Piano

#### **MISURA M09 INCARICHI D'UFFICIO, ATTIVITÀ ED INCARICHI EXTRA - ISTITUZIONALI VIETATI AI DIPENDENTI**

L'articolo 53, comma 3-bis, del d.lgs. n. 165/2001 prevede che "...con appositi regolamenti emanati su proposta del Ministro per la pubblica amministrazione e la semplificazione, di

*concerto con i Ministri interessati, ai sensi dell'articolo 17, comma 2, della legge 23 agosto 1988, n. 400, e successive modificazioni, sono individuati, secondo criteri differenziati in rapporto alle diverse qualifiche e ruoli professionali, gli incarichi vietati ai dipendenti delle amministrazioni pubbliche di cui all'articolo 1, comma 2”.*

**Normativa di riferimento:** art. 53, comma 3-bis, d.lgs n. 165/2001; art. 1, comma 58-bis, legge n. 662/1996 Intesa tra Governo, Regioni ed Enti locali sancita dalla Conferenza Unificata nella seduta del 24 luglio 2013;

**Azioni da intraprendere:** verifica della disciplina regolamentare dell'Ente esistente ed eventuale aggiornamento della stessa;

**Soggetti responsabili:** P.O.

**Note:** misura comune a tutti i livelli di rischio individuati dal presente Piano

## **MISURA M 10 FORMAZIONE DI COMMISSIONI, ASSEGNAZIONI AGLI UFFICI**

L'articolo 35-bis del d.lgs n.165/2001, introdotto dalla legge n. 190/2012 prevede che, al fine di prevenire il fenomeno della corruzione nella formazione di commissioni e nelle assegnazioni agli uffici *“Coloro che sono stati condannati, anche con sentenza non passata in giudicato, per i reati previsti nel capo I del titolo II del libro secondo del codice penale:*

- 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 delle risorse finanziarie, all'acquisizione di beni, servizi e forniture, nonché alla concessione o all'erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari o attribuzioni di vantaggi economici a soggetti pubblici e privati;*
- c) non possono fare parte delle commissioni per la scelta del contraente per l'affidamento di lavori, forniture e servizi, per la concessione o l'erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari, nonché per l'attribuzione di vantaggi economici di qualunque genere”.*

**Normativa di riferimento:** art. 35-bis del d.lgs n.165/2001; Piano Nazionale Anticorruzione (P.N.A.) Azioni da intraprendere: obbligo di autocertificazione circa l'assenza delle cause ostantive indicate dalla normativa citata per:

- a) membri commissione;
- b) responsabili dei processi operanti nelle aree di rischio individuate dal presente Piano, appartenenti al livello giuridico D.

**Soggetti responsabili:** dirigente, quando interessato all'organizzazione di commissioni, in qualità Responsabile Ufficio personale per acquisizione delle autocertificazioni di cui al precedente punto b)

**Termine:** Report annuale da trasmettere al RPCT con la relazione annuale della P.O. entro il 30 novembre di ogni anno.

**Note** misura comune a tutti i livelli di rischio individuati dal presente Piano

## **MISURA M11 ATTIVITÀ SUCCESSIVA ALLA CESSAZIONE DEL RAPPORTO DI LAVORO** (*pantouflage – revolving doors*)

L'articolo 53, comma 16-ter, del d.lgs n. 165/2001 recita: **“I dipendenti** che, negli ultimi tre anni di servizio, hanno esercitato poteri autoritativi o negoziali per conto delle pubbliche amministrazioni di cui all'articolo 1, comma 2, non possono svolgere, nei tre anni successivi alla cessazione del rapporto di pubblico impiego, attività lavorativa o professionale presso i soggetti privati destinatari dell'attività della pubblica amministrazione svolta attraverso i medesimi poteri.

**I contratti conclusi e gli incarichi conferiti** in violazione di quanto previsto dal presente comma sono nulli ed è fatto divieto ai soggetti privati che li hanno conclusi o conferiti di contrattare con le pubbliche amministrazioni per i successivi tre anni con obbligo di restituzione dei compensi eventualmente percepiti e accertati ad essi riferiti”.

Il divieto di *pantouflage* o *revolving doors* (c.d. porte girevoli) intende prevenire uno scorretto esercizio dell'attività istituzionale da parte del dipendente pubblico, un conflitto di interessi ad effetti differiti, finalizzato a preconstituirsì un *favor* nei confronti di colui che in futuro potrebbe conferirgli incarichi professionali, acclarando il diretto collegamento con il principio costituzionale di trasparenza, imparzialità, buon andamento e di quello che impone ai pubblici impiegati esclusività del servizio a favore dell'Amministrazione (art. 97 e 98 Cost.).

**Normativa di riferimento:** art. 53, comma 16-ter del D.lgs n. 165/2001, Piano Nazionale Anticorruzione (P.N.A.)

**Azioni da intraprendere:** nelle procedure di scelta del contraente per l'affidamento di lavori, forniture e servizi prevedere obbligo di autocertificazione, da parte degli operatori economici interessati, circa il fatto di non avere stipulato rapporti di collaborazione / lavoro dipendente con i soggetti individuati con la precitata norma.

**Soggetti responsabili:** Responsabili di settore interessati alle procedure di affidamento di cui sopra

**Termine:** Report annuale da trasmettere al RPCT con la relazione annuale della P.O. entro il 30 novembre di ogni anno

**Note:** misura comune a tutti i livelli di rischio individuati dal presente Piano

## **MISURA M12 WHISTLEBLOWING**

Il nuovo art. 54-bis del D.lgs 165/2001 **“Tutela del dipendente pubblico che segnala illeciti”** (introdotta dall'art. 1 della legge n. 179 del 2017) recita:

“1. Il pubblico dipendente che, nell'interesse dell'integrità della pubblica amministrazione, **segnala al responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza** di cui all'articolo 1, comma 7, della legge 6 novembre 2012, n. 190, ovvero all'Autorità nazionale anticorruzione (ANAC), **o denuncia** all'autorità giudiziaria ordinaria o a quella contabile, condotte illecite di cui è venuto a conoscenza in ragione del proprio rapporto di lavoro non può essere sanzionato, demansionato, licenziato, trasferito, o sottoposto ad altra misura organizzativa avente effetti negativi, diretti o indiretti, sulle condizioni di lavoro determinata dalla segnalazione. L'adozione di misure ritenute ritorsive, di cui al primo periodo, nei confronti del segnalante è comunicata in ogni caso all'ANAC dall'interessato o dalle

organizzazioni sindacali maggiormente rappresentative nell'amministrazione nella quale le stesse sono state poste in essere. L'ANAC informa il Dipartimento della funzione pubblica della Presidenza del Consiglio dei ministri o gli altri organismi di garanzia o di disciplina per le attività e gli eventuali provvedimenti di competenza.

2. Ai fini del presente articolo, per dipendente pubblico si intende il dipendente delle amministrazioni pubbliche di cui all'articolo 1, comma 2, ivi compreso il dipendente di cui all'articolo 3, il dipendente di un ente pubblico economico ovvero il dipendente di un ente di diritto privato sottoposto a controllo pubblico ai sensi dell'articolo 2043 del codice civile. La disciplina di cui al presente articolo si applica anche ai lavoratori e ai collaboratori delle imprese fornitrici di beni o servizi e che realizzano opere in favore dell'amministrazione pubblica.

3. L'identità del segnalante non può essere rivelata. Nell'ambito del procedimento penale, l'identità del segnalante è coperta dal segreto nei modi e nei limiti previsti dall'articolo 329 del codice di procedura penale. Nell'ambito del procedimento dinanzi alla Corte dei conti, l'identità del segnalante non può essere rivelata fino alla chiusura della fase istruttoria. Nell'ambito del procedimento disciplinare l'identità del segnalante non può essere rivelata, ove la contestazione dell'addebito disciplinare sia fondata su accertamenti distinti e ulteriori rispetto alla segnalazione, anche se conseguenti alla stessa. Qualora la contestazione sia fondata, in tutto o in parte, sulla segnalazione e la conoscenza dell'identità del segnalante sia indispensabile per la difesa dell'incolpato, la segnalazione sarà utilizzabile ai fini del procedimento disciplinare solo in presenza di consenso del segnalante alla rivelazione della sua identità.

4. La segnalazione è sottratta all'accesso previsto dagli articoli 22 e seguenti della legge 7 agosto 1990, n.241, e successive modificazioni.

5. L'ANAC, sentito il Garante per la protezione dei dati personali, adotta apposite linee guida relative alle procedure per la presentazione e la gestione delle segnalazioni. Le linee guida prevedono l'utilizzo di modalità anche informatiche e promuovono il ricorso a strumenti di crittografia per garantire la riservatezza dell'identità del segnalante e per il contenuto delle segnalazioni e della relativa documentazione.

6. Qualora venga accertata, nell'ambito dell'istruttoria condotta dall'ANAC, l'adozione di misure discriminatorie da parte di una delle amministrazioni pubbliche o di uno degli enti di cui al comma 2, fermi restando gli altri profili di responsabilità, l'ANAC applica al responsabile che ha adottato tale misura una sanzione amministrativa pecuniaria da 5.000 a 30.000 euro. Qualora venga accertata l'assenza di procedure per l'inoltro e la gestione delle segnalazioni ovvero l'adozione di procedure non conformi a quelle di cui al comma 5, l'ANAC applica al responsabile la sanzione amministrativa pecuniaria da 10.000 a 50.000 euro. Qualora venga accertato il mancato svolgimento da parte del responsabile di attività di verifica e analisi delle segnalazioni ricevute, si applica al responsabile la sanzione amministrativa pecuniaria da 10.000 a 50.000 euro. L'ANAC determina l'entità della sanzione tenuto conto delle dimensioni dell'amministrazione o dell'ente cui si riferisce la segnalazione.

7. E' a carico dell'amministrazione pubblica o dell'ente di cui al comma 2 dimostrare che le misure discriminatorie o ritorsive, adottate nei confronti del segnalante, sono motivate da ragioni estranee alla segnalazione stessa. Gli atti discriminatori o ritorsivi adottati dall'amministrazione o dall'ente sono nulli.

8. Il segnalante che sia licenziato a motivo della segnalazione è reintegrato nel posto di lavoro ai sensi dell'articolo 2 del decreto legislativo 4 marzo 2015, n. 23.

9. Le tutele di cui al presente articolo non sono garantite nei casi in cui sia accertata, anche con sentenza di primo grado, la responsabilità penale del segnalante per i reati di calunnia o diffamazione o comunque per reati commessi con la denuncia di cui al comma 1 ovvero la sua responsabilità civile, per lo stesso titolo, nei casi di dolo o colpa grave.”

Il whistleblower (letteralmente *soffiatore di fischi*) è colui il quale testimonia un illecito durante lo svolgimento delle proprie mansioni lavorative e decide di segnalarlo a un soggetto che possa agire efficacemente al riguardo. Il whistleblowing consiste nelle attività di regolamentazione delle procedure volte a incentivare e proteggere tali segnalazioni. Vengono considerate rilevanti le segnalazioni che riguardano oggettivi comportamenti illeciti a danno dell'interesse dell'Ente (e non quelle relative a soggettive lamentele personali). La segnalazione si configura essenzialmente come uno strumento preventivo dal momento che la sua funzione primaria è quella di portare all'attenzione dell'organismo preposto i possibili rischi di illecito o negligenza di cui si è venuti a conoscenza. Per assicurare tempestività di intervento ed evitare la divulgazione incontrollata di segnalazioni potenzialmente lesive per l'immagine dell'ente è preferibile che sia preposto a ricevere le segnalazioni un organo o una persona interna.

Per l'applicazione della misura si rimanda integralmente alle disposizioni di cui al DPR 62/2013 sopra citato e al Codice di Comportamento Integrativo, da adottare con deliberazione del Commissario Regionale (poteri del C.D.).

Considerato che l'art. 54bis 165/2001, così come sostituito con legge 179/17, al comma 5 recita "L'ANAC, sentito il Garante per la protezione dei dati personali, adotta apposite linee guida relative alle procedure per la presentazione e la gestione delle segnalazioni. Le linee guida prevedono l'utilizzo di modalità anche informatiche e promuovono il ricorso a strumenti di crittografia per garantire la riservatezza dell'identità del segnalante e per il contenuto delle segnalazioni e della relativa documentazione", l'ente, a seguito di approfondimenti sulla procedura più idonea all'inoltro di segnalazioni e sulla piattaforma informatica messa a disposizione degli enti dall'Anac nel gennaio 2019, si avvierà il percorso per l'attivazione della procedura per l'inoltro e la segnalazione di illeciti. Il Commissario Regionale approva le linee procedurali per la segnalazione di illecito o irregolarità e disciplina della tutela del dipendente pubblico che segnala illeciti (whistleblower).

**Azioni da intraprendere:** completamento implementazione procedura di segnalazione degli illeciti

1. Redazione atto di organizzazione per la segnalazione di illeciti.
2. Attività di comunicazione/informazione rivolta ai dipendenti pubblici con messa a disposizione del relativo modulo di segnalazione anche mediante pubblicazione nella intranet comunale oltre che nell'apposita sezione del sito Amministrazione trasparente;
3. Verifica ed eventuale attivazione della procedura informatica di gestione riservata della segnalazione degli illeciti da parte dei dipendenti pubblici e, se attivata, adeguata pubblicizzazione all'interno dell'ente delle modalità operative.

**Soggetti responsabili:** Responsabile Area risorse umane, Responsabile Sistemi Informatici, RPCT

**Termine:** indicazione di avvenuto adempimento in occasione della relazione annuale dei dirigenti da trasmettere entro il 30 novembre di ogni anno.

## **MISURA M13 PROTOCOLLI DI LEGALITA'**

L'art. 1, c. 17, L. 6/11/2012, n. 190, prevede che "le stazioni appaltanti possono prevedere negli avvisi, bandi di gara o lettere di invito che il mancato rispetto delle clausole contenute nei protocolli di legalità o nei patti di integrità costituisca causa di esclusione dalla gara".

L'attuazione del citato principio comporta il preliminare esame e predisposizione dei citati protocolli e/o patti. Pertanto è stato predisposto il patto d'integrità allegato al presente Piano.

I patti di integrità e i protocolli di legalità rappresentano un sistema di condizioni la cui accettazione viene configurata dalla stazione appaltante come presupposto necessario e condizionante la partecipazione dei concorrenti ad una gara di appalto.

Il Consorzio per la Pubblica Lettura si impegna, a predisporre i bandi e i disciplinari di gara in conformità a quanto previsto dal richiamato art. 1 comma 17 della Legge n.190/12.

**Soggetti responsabili:** P.O.

**Termine:** Report annuali da trasmettere al RPCT con la relazione annuale del direttore entro il 30 novembre di ogni anno

## **MISURA M14 LA FORMAZIONE**

La formazione sulla corruzione riveste un'importanza cruciale nell'ambito della prevenzione della corruzione considerando la sempre più rapida evoluzione normativa e giurisprudenziale sui diversi ambiti dell'agire amministrativo e la conseguente mancanza di adeguata "stabilizzazione" degli istituti giuridici da applicare, una costante e specifica formazione sulla legislazione e sugli orientamenti giurisprudenziali fa sì che l'attività della pubblica amministrazione venga svolta da soggetti consapevoli e che le decisioni vengano assunte con cognizione di causa, riducendo il rischio che l'azione illecita sia compiuta inconsapevolmente; una costante e generale formazione sui **temi dell'etica, dell'integrità e della legalità** consente di creare e diffondere una "cultura" improntata a tali valori determinando comportamenti eticamente orientati.

Nell'anno 2022 l'ente dovrà concludere la gestione liquidatoria entro il 30 giugno 2022, pertanto l'attività di formazione in materia di anticorruzione, etica, integrità, legalità, trasparenza, procedimenti di scelta del contraente sarà possibile compatibilmente con i tempi di cancellazione del Consorzio.

## **MISURA M15 ROTAZIONE DEI DIPENDENTI**

La rotazione del personale, in particolare nei settori a più elevato rischio di corruzione, è una delle misure previste dal legislatore nella legge 190/2012.

Come evidenziato dall'Anac negli ultimi PNA, si tratta di una misura che presenta senza dubbio profili di criticità attuativa, e che la stessa deve essere impiegata "senza determinare inefficienze e malfunzionamenti".

Per quanto concerne il Consorzio, come già detto nei piani degli anni precedenti si conferma che le condizioni organizzative dell'ente e le specificità professionali, non consentono di dare corso alla rotazione dei funzionari senza una grave compromissione della continuità della gestione amministrativa, tecnica e organizzativa dei servizi dell'Ente.

Si ritiene altresì impossibile, al momento, individuare fattispecie di affiancamento nel procedimento tra funzionari aventi professionalità fungibili e appartenenti alla medesima area, con l'accortezza di mantenere continuità e coerenza degli indirizzi e le necessarie competenze delle varie strutture.

**Soggetti interessati responsabili:** P.O.

**Tempistica:** Non applicabile per cessazione attività dell'Ente

**Termine:** indicazione di avvenuto adempimento nella relazione annuale della PO da trasmettere al RPC entro il 30 novembre di ogni anno

Occorre distinguere la rotazione del personale cd. *ordinaria*, sopra descritta, introdotta dalla legge 190/2012 quale misura organizzativa di prevenzione della corruzione dall'istituto della **rotazione cd. straordinaria** prevista dall'articolo 16, comma 1, lettera l-quater del D.lgs.165/2001: i dirigenti "...provvedono al monitoraggio delle attività nell'ambito delle quali è più elevato il rischio corruzione svolte nell'ufficio a cui sono preposti, disponendo, con provvedimento motivato, la rotazione del personale nei casi di avvio di procedimenti penali o disciplinari per condotte di natura corruttiva".

**Azioni da intraprendere:** fermo restando che la rotazione straordinaria è prevista direttamente dalla legge, nelle recenti *Linee guida in materia di applicazione della misura della rotazione straordinaria di cui all'art. 16, comma 1, lettera l quater del d.lgs. n. 165 del 2001* approvate dall'Anac con delibera n. 215 del 26 marzo 2019, l' Autorità ritiene necessario che nei Piani triennali per la prevenzione della corruzione delle Amministrazioni si prevedano adeguate indicazioni operative e procedurali che possano consentire la migliore applicazione di tale istituto.

L'amministrazione avvierà quindi un percorso in tal senso anche valutando l'opportunità di introdurre, nel proprio codice di comportamento, il dovere in capo ai dipendenti interessati da procedimenti penali, di segnalare immediatamente all'ente l'avvio di tali procedimenti.

## **MISURA M16 AZIONI DI SENSIBILIZZAZIONE E RAPPORTO CON LA SOCIETÀ CIVILE**

Nell'ambito della strategia di prevenzione e contrasto della corruzione è particolarmente importante il coinvolgimento dell'utenza e l'ascolto della cittadinanza. A tal fine una prima azione consiste nel diffondere i contenuti del presente Piano mediante pubblicazione nel sito web istituzionale per la consultazione on line da parte di soggetti portatori di interessi, sia singoli individui che organismi collettivi, ed eventuali loro osservazioni .

**Normativa di riferimento:** Piano Nazionale Anticorruzione (P.N.A.)

**Azioni da intraprendere:** pubblicazione nel sito istituzionale del Piano, nonché dell'aggiornamento annuale. Il Piano viene pubblicato anche sulla intranet del Consorzio in area riservata al personale al fine di dare massima diffusione e, quindi attuazione alla strategia di prevenzione dei fenomeni corruttivi.

**Soggetti responsabili:** R.P.C.T. – Direttore

**Termine:** entro 30 giorni dalla pubblicazione della delibera di approvazione del piano. All'atto dell'assunzione in servizio del dipendente.

## Art. 7 Il monitoraggio e le azioni di risposta

La gestione del rischio si completa con la successiva azione di monitoraggio finalizzata alla verifica dell'efficacia delle misure di prevenzione adottate e, quindi, alla successiva messa in atto di eventuali ulteriori strategie di prevenzione.

Essa è attuata dagli stessi soggetti che partecipano al processo di gestione del rischio, in stretta connessione con il sistema di programmazione e controllo di gestione.

E' una fase complessa e delicata da gestire che permette di verificare lo stato di attuazione del Piano rendendolo uno strumento utile e concreto per una buona amministrazione e per la prevenzione dei fenomeni corruttivi.

Esso è frutto di una azione congiunta e simultanea di un sistema di controllo che si articola come segue.

La P.O. è responsabile dell'applicazione e del controllo, nella propria struttura organizzativa diretta, delle misure di prevenzione del rischio elencate all'art. 6 ed assegnategli, come indicato negli allegati facenti parte del presente piano.

Il Responsabile della prevenzione della corruzione, ai sensi dell'articolo 1, comma 14, della legge n. 190 del 2012, ogni anno:

- redige una relazione sull'attività svolta nell'ambito della prevenzione e contrasto della corruzione, la trasmette al Commissario, al Nucleo di Valutazione e la pubblica sul sito web istituzionale dell'Ente.

Tale relazione costituisce, secondo PNA 2019 un importante **strumento di monitoraggio** in grado di evidenziare l'attuazione del PTPCT, l'efficacia o gli scostamenti delle misure previste rispetto a quelle attuate. Le relazioni annuali predisposte dal RPCT sono visionabili sul sito istituzionale dell'ente nell'apposita sezione di Amministrazione trasparente.

Qualora l'organo di indirizzo politico lo richieda oppure il Responsabile stesso lo ritenga opportuno, quest'ultimo riferisce direttamente sull'attività svolta.

Al fine di favorire l'uniformità dei comportamenti all'interno dell'ente, il sistema di monitoraggio si integra con il controllo a campione sui provvedimenti dirigenziali; tale **controllo successivo di regolarità amministrativa è volto a verificare ex post la correttezza e la regolarità dell'azione amministrativa**, e le risultanze sono trasmesse ai Responsabili degli uffici anche in un'ottica "collaborativa".

## Sezione I – La Trasparenza

La trasparenza è uno degli assi portanti della politica anticorruzione impostata dalla legge 190/2012 rappresentando lo strumento fondamentale per la prevenzione dei fenomeni corruttivi, per l'efficacia ed efficienza amministrativa.

Essa costituisce un elemento distintivo di primaria importanza, con particolare riferimento sia al miglioramento dei rapporti con i cittadini sia alla prevenzione della corruzione sia nell'applicazione dei principi di eguaglianza, imparzialità, buon andamento, responsabilità, efficacia, economicità, efficienza, integrità e lealtà che rappresentano i punti essenziali di riferimento per le attività delle P.A.

Il d.lgs. n. 33 del 2013 nella versione originariamente vigente prevedeva l'obbligo per le Amministrazioni pubbliche di redigere ed aggiornare annualmente il Piano Triennale della Trasparenza e integrità (P.T.T.I.), che costituiva parte integrante e complementare del Piano della Prevenzione della Corruzione.

Il D.Lgs. 97/2016 di modifica del D.Lgs. 33/2013, ha realizzato la completa integrazione tra i due Piani, PTPC e PTTI, prevedendo che annualmente sia pubblicato un unico piano, il "Piano triennale di prevenzione della corruzione e per la trasparenza" - *PTPCT*, all'interno del quale sia chiaramente identificata la sezione relativa alla trasparenza. Tale necessaria unificazione è stata ribadita anche dalla delibera ANAC n. 831/2016, approvativa del PNA 2016, e successivamente dalle linee guida emanate in materia dalla stessa ANAC ed approvate con delibera 1310/2016.

Ai sensi del vigente testo dell'art. 10 co. 2 del decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33, in un'ottica di responsabilizzazione maggiore delle strutture interne dell'Amministrazione ai fini dell'effettiva realizzazione di elevati standard di trasparenza, sono indicati i responsabili della trasmissione e i responsabili della pubblicazione dei dati, documenti e informazioni prescritti dal Decreto legislativo medesimo.

Il Consorzio, sul versante dei servizi informativi, bibliotecari e culturali, sposa appieno i contenuti del Manifesto Unesco sulle biblioteche pubbliche (1995), in quanto: "La biblioteca pubblica è il centro informativo locale che rende prontamente disponibile per i suoi utenti ogni genere di conoscenza e informazione. I servizi della biblioteca pubblica sono forniti sulla base dell'uguaglianza di accesso per tutti, senza distinzione di età, razza sesso, religione, nazionalità, lingua o condizione sociale".

Il Consorzio vuole dare applicazione concreta a queste indicazioni, in particolare riassumendo le principali azioni e linee di intervento che intende perseguire in tema di trasparenza e sviluppo della cultura della legalità, sia all'interno della struttura sia nella società civile.

L'autorità nazionale anticorruzione, con delibera n. 1310 del 28 dicembre 2016, chiarisce che l'apposita sezione del PTPCT dedicata alla trasparenza si sostanzia nell'atto organizzativo fondamentale dei flussi informativi necessari per garantire, all'interno di ogni ente, l'individuazione/elaborazione, la trasmissione e la pubblicazione dei dati. Specifica, altresì, l'ANAC che caratteristica essenziale della sezione della trasparenza è l'indicazione dei "nominativi" dei soggetti responsabili di ognuna delle attività finalizzate all'assolvimento di ogni singolo obbligo di pubblicazione, così da essere, la sezione medesima, anche funzionale al sistema delle responsabilità previsto dal DLgs. n. 33 del 2013 e successive modifiche ed integrazioni.

Nell'assolvimento, da parte dei responsabili, degli obblighi di pubblicazione, particolare attenzione dovrà essere prestata ai requisiti di qualità delle informazioni elencati nell'art. 6 del DLgs. n. 33 del 2013.

L'organizzazione per l'assolvimento degli obblighi di pubblicazione nel Consorzio per la Pubblica Lettura S. Satta è quella risultante dalla tabella "ALLEGATO 1" (*elenco peraltro*

corrispondente all'allegato alla deliberazione Anac numero 1310 "Prime linee guida recanti indicazioni sull'attuazione degli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni contenute nel d.lgs. 33/2013 come modificato dal d.lgs. 97/2016") ove sono riportanti i nominativi dei Responsabili di trasmissione e pubblicazione di ciascun dato, fermo restando la Responsabilità del Responsabile del Servizio dell'ente ai sensi dell' art. 43 comma 3 del decreto legislativo 33/2013 che prevede "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".

Rispetto al dato organizzativo, è qui opportuno sottolineare che il RPCT svolge un ruolo di regia, di coordinamento e di monitoraggio sull'effettiva pubblicazione, ma non sostituisce gli uffici, come indicati nella suddetta tabella quanto all'individuazione, contenuto, trasmissione e pubblicazione dei dati.

Principalmente attraverso la pubblicazione di documenti, informazioni e dati concernenti l'organizzazione e l'attività delle pubbliche amministrazioni previsti per legge, nella sezione del sito istituzionale "Amministrazione trasparente" del Consorzio, secondo il sopracitato Allegato 1, l'Amministrazione assicura la libertà di accesso civico che rappresenta oggetto e fine del decreto cosiddetto *Freedom of Information Act*.

In conformità alle disposizioni del D. Lgs. 33/2013 e ss.mm. avente ad oggetto: "Riordino e diffusione della disciplina riguardante gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni" il Commissario liquidatore del Consorzio con Decreto n. 2 dell'11 aprile 2022 ha individuato, ai sensi dell'art. 43, Il Responsabile del Servizio Dr. Giancarlo Marcialis, quale Responsabile della Prevenzione della Corruzione e Responsabile per la Trasparenza e l'integrità.

Al fine di dare attuazione al principio di trasparenza, definita nel citato Decreto Legislativo 33/2013 e ss.mm. come "Accessibilità totale delle informazioni concernenti l'organizzazione e l'attività delle Pubbliche amministrazioni, allo scopo di favorire forme diffuse di controllo sul perseguimento delle funzioni istituzionali e sull'utilizzo delle risorse pubbliche" ha già approvato, con deliberazione del Commissario regionale del Consorzio:

1. deliberazione n. 2 del 31 gennaio 2018 "Programma Triennale per la Trasparenza e l'integrità 2018/2020". Il programma definisce le misure, i modi, le iniziative per l'adempimento degli obblighi di pubblicazione previsti dalla normativa vigente, ivi comprese le misure organizzative volte ad assicurare la regolarità e la tempestività dei flussi informativi facenti capo al responsabile degli uffici dell'amministrazione.
2. Deliberazione n. 3 del 31/03/2021 di approvazione del PTPCT per il periodo 2021/2023 che sostituisce il precedente
3. L'aggiornamento attuale riguarda il solo anno 2022 in considerazione della cessazione del consorzio a seguito dell'attività liquidatoria deliberata con legge regionale.

Le misure del Programma triennale sono coordinate con le misure e gli interventi previsti dal Piano di prevenzione della corruzione. Il pieno rispetto degli obblighi di trasparenza, infatti, oltre che costituire il livello essenziale delle prestazioni erogate, rappresenta un valido strumento di diffusione ed affermazione della cultura delle regole, nonché di prevenzione e di lotta a fenomeni corruttivi.

Il piano è stato redatto tenendo conto degli interventi legislativi e delle direttive/ linee guida adottate dalla CIVIT e poi dall'ANAC, contenente gli obblighi di pubblicazione, nonché l'integrazione delle misure organizzative.

Come ribadito nel PNA 2019, gli obblighi di pubblicazione integrano livelli essenziali delle prestazioni che le pubbliche amministrazioni sono tenute ad erogare non solo ai fini di trasparenza e prevenzione e contrasto della corruzione ma anche ai fini di prevenzione e contrasto della "cattiva amministrazione".

Rispetto a quelli dell'elenco allegato sopra citato, l'amministrazione pubblica anche dati

**ulteriori** relativi a:

- Elenco autovetture di servizio
- Tipologie di spesa ed entrata.

L'altro strumento attraverso il quale è garantita la libertà di accesso, è rappresentato dall'istituto dell'accesso civico, estremamente potenziato rispetto alla prima versione del decreto legislativo 33/2013. Il Consorzio per la Pubblica Lettura S. Satta si è dotato di una organizzazione interna al fine di garantire l'effettivo esercizio dell'accesso civico da parte del cittadino che, sul sito istituzionale sezione Amministrazione trasparente, può reperire la modulistica e le informazioni relativamente alle due diverse tipologie "**accesso civico**" e "**accesso civico generalizzato**" previste dai commi 1 e 2 dell'art. 5.

L'attuazione della disciplina della trasparenza non si esaurisce nella pubblicazione on line di dati, ma prevede ulteriori strumenti.

Per quanto concerne gli altri obiettivi strategici in materia di prevenzione della corruzione e della trasparenza il Consorzio prevede azioni per l'anno 2022 la pubblicazione di tutti gli atti relativi alla liquidazione del Consorzio come misura strategica volta a favorire la più ampia trasparenza delle attività preordinate alla cessazione della persona giuridica.

Da ultimo, come richiesto nel PNA 2016 (pag. 21), viene di seguito indicato il **nominativo del RASA (Responsabile Anagrafe Stazione Appaltante)** indicato ed individuato nel Commissario liquidatore per la stazione appaltante "Consorzio per la Pubblica Lettura S.Satta".

Il RASA rappresenta il soggetto responsabile dell'inserimento e dell'aggiornamento annuale degli elementi identificativi della stazione appaltante al fine di assicurare l'effettivo inserimento dei dati nell'Anagrafe unica delle stazioni appaltanti (AUSA) stessa.

L'individuazione del RASA è intesa come **misura organizzativa ulteriore di trasparenza** in funzione di prevenzione della corruzione; il nominativo del RASA è **a tutt'oggi pubblicato nella sezione "Altri contenuti" di "Amministrazione trasparente"**.

## **Monitoraggio**

Il RPCT verifica, anche con il supporto del personale eventualmente allo stesso assegnato, l'assolvimento degli obblighi di pubblicazione mediante:

- richiesta di attestazione al responsabile innovazione informatica dell'Ente, che lo coadiuva;
- controllo in sede di attestazione annuale sull'assolvimento degli obblighi di pubblicazione, mediante verifica diretta sul sito istituzionale alla sezione Amministrazione Trasparente della completezza e tempestività dell'aggiornamento di singoli dati;
- attraverso il monitoraggio effettuato in merito al diritto di accesso civico (art. 5 del D.Lgs. 33/2013 e s.m.i.).

## **Trasparenza e nuova disciplina della tutela dei dati personali (Reg. UE 2016/679)**

Vista la delicatezza della materia concernente la tutela della protezione dei dati personali ed il suo necessario bilanciamento con l'esigenza alla trasparenza, di seguito si riporta uno stralcio delle indicazioni fornite dall'ANAC nella delibera n. 1074 del 21 novembre 2018 di Approvazione definitiva dell'Aggiornamento 2018 al Piano Nazionale Anticorruzione (Pagg. 22-23):

*"...A seguito dell'applicazione dal 25 maggio 2018 del 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)» (si seguito RGPD) e, dell'entrata in vigore, il 19 settembre 2018, del decreto legislativo 10 agosto 2018, n. 101 che adegua il Codice in materia di protezione dei dati personali - decreto legislativo 30 giugno 2003, n. 196 – alle disposizioni del Regolamento (UE) 2016/679, sono stati formulati quesiti all'ANAC volti a chiarire la compatibilità della nuova disciplina con gli obblighi di pubblicazione previsti dal d.lgs. 33/2013.

Occorre evidenziare, al riguardo, che l'art. 2-ter del d.lgs. 196/2003, introdotto dal d.lgs. 101/2018, in continuità con il previgente articolo 19 del Codice, dispone al comma 1 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, ai sensi dell'art. 6, paragrafo 3, lett. b) del Regolamento (UE) 2016/679, «è costituita esclusivamente da una norma di legge o, nei casi previsti dalla legge, di regolamento». Inoltre il comma 3 del medesimo articolo 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 essendo confermato il principio che esso è consentito unicamente se ammesso da una norma di legge o, nei casi previsti dalla legge, di regolamento.

Pertanto, fermo restando il valore riconosciuto alla trasparenza, che concorre ad attuare il principio democratico e i principi costituzionali di eguaglianza, di imparzialità, buon andamento, responsabilità, efficacia ed efficienza nell'utilizzo di risorse pubbliche, integrità e lealtà nel servizio alla nazione (art. 1, d.lgs. 33/2013), 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, verificano 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.

Giova rammentare, tuttavia, che **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, quali quelli di **liceità, correttezza e trasparenza; minimizzazione dei dati; esattezza; limitazione della conservazione; integrità e riservatezza** tenendo anche conto del principio di "responsabilizzazione" del titolare del trattamento. In particolare, 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, co. 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...».

A pagina 81 Anac, nell'ultimo PNA 2019, precisa che:

«...In generale, **in relazione alle cautele da adottare** per il rispetto della normativa in materia di protezione dei dati personali nell'attività di pubblicazione sui siti istituzionali per

*finalità di trasparenza e pubblicità dell'azione amministrativa, si rinvia alle più specifiche indicazioni fornite dal Garante per la protezione dei dati personali.*

*Si ricorda inoltre che, in ogni caso, ai sensi della normativa europea, il Responsabile della Protezione dei Dati-RPD (cfr. Art. 37 del Regolamento (UE) del 27 aprile 2016, n. 679 – GDPR e Parte IV, § 7. “I rapporti del RPCT con altri organi dell'amministrazione e con ANAC”) 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 GDPR)”*

## **Assetto delle responsabilità connesse agli obblighi di pubblicazione**

Il decreto legislativo n. 97/2016 ha altresì:

- sostituito la rubrica dell'art. 46 del DLgs. n. 33 del 2013 con “ *Responsabilità derivante dalla violazione delle disposizioni in materia di obblighi di pubblicazione e di accesso civico*”;

- modificato il comma 1 del medesimo art. 46, il cui vigente disposto è il seguente:

*“1. L'inadempimento degli obblighi di pubblicazione previsti dalla normativa vigente e il rifiuto, il differimento e la limitazione dell'accesso civico, al di fuori delle ipotesi previste dall'articolo 5-bis, costituiscono elemento di valutazione della responsabilità dirigenziale, eventuale causa di responsabilità per danno all'immagine dell'amministrazione e sono comunque valutati ai fini della corresponsione della retribuzione di risultato e del trattamento accessorio collegato alla performance individuale dei responsabili.*

*2. Il responsabile non risponde dell'inadempimento degli obblighi di cui al comma 1 se prova che tale inadempimento è dipeso da causa a lui non imputabile.”*

Il Consorzio pubblica, nella sezione denominata “Amministrazione Trasparente” del sito web istituzionale, le informazioni, i dati e i documenti su cui vige obbligo di pubblicazione ai sensi del D. Lgs. 33/2013.

L'elenco del materiale soggetto a pubblicazione obbligatoria, con l'indicazione dell'ambito organizzativo cui compete l'individuazione e la produzione dei contenuti, in termini di pubblicazione e tempi di aggiornamento, sono indicati nell'allegato. Essi sono inseriti ed aggiornati direttamente dalle strutture organizzative indicate nell'allegato stesso. La pubblicazione on line avviene in modo automatico, grazie all'interfaccia interoperabile tra il software Leonardo (Protocollo/Albo Pretorio) e il sito istituzionale [www.bibliotecasatta.it](http://www.bibliotecasatta.it) In caso di inserimento manuale del materiale sul sito, la pubblicazione on line viene garantita da personale incaricato e indicato nell'All. 1.

L'architettura del sito e la conseguente progettazione del layout grafico sono orientate alla massima ergonomia e saranno sottoposti ad aggiornamento nel 2021, contando su tecnologie di conservazione in cloud e massima flessibilità del sito.

Poiché l'eterogeneità degli utenti del sito presuppone approcci diversi alla navigazione, dettati dalle personali abitudini di ricerca delle informazioni, il sito prevede che ogni informazione sia accessibile seguendo diversi percorsi e consentendo a ciascun utente di seguire il percorso più congeniale.

Tutte le informazioni relative all'organizzazione sono raccolte all'interno dell'area Amministrazione Trasparente. La sezione fornisce inoltre tutti gli strumenti per poter dialogare, nel modo più consono alle singole esigenze, con gli uffici e con gli amministratori grazie a indirizzi, numeri di telefono fissi, indirizzi e-mail ed orari di ricevimento, peraltro mai legati a precisi orari di sportello ma costantemente disponibili .

L'area servizi on line, contiene invece le informazioni operative, ovvero i documenti, la modulistica e gli atti che esprimono la missione dell'ente.

Per facilitare l'accesso ai documenti a quanti trovano difficoltosa la consultazione dell'albo pretorio e delle altre pagine della sezione, la maggior parte dei documenti di questa sezione sono accessibili anche attraverso le news che riportano, in linguaggio informale, il sunto dell'attività dell'ente e da cui è possibile accedere ai singoli documenti ufficiali collegati direttamente o indirettamente alla notizia stessa.

## **Sezione II – Le Responsabilità connesse al PTPCT**

A fronte dei compiti che la legge attribuisce al Responsabile per la prevenzione della corruzione e della trasparenza, sono previste responsabilità in caso di inadempimento nelle ipotesi previste ai sensi dell'art. 1, commi 12, 13, 14 della legge n. 190/2012.

Per ciò che concerne la generalità del personale dipendente dell'ente, vengono in evidenza:

- il collegamento delle previsioni del PTPCT alla valutazione del personale;
- la responsabilità disciplinare.

La L. 190/2012 e tutto il sistema in materia prevede precise responsabilità a carico dei Responsabili per omissione totale o parziale o per ritardi nelle pubblicazioni prescritte.

La violazione, da parte dei dipendenti, delle misure di prevenzione previste dal PTPCT costituisce illecito disciplinare (legge n. 190, art. 1, comma 14).

Inoltre, per tutti i dipendenti gli obblighi di collaborazione con il Responsabile della prevenzione della corruzione rientrano tra i doveri di comportamento compresi in via generale nel codice di comportamento.

Il PNA 2016 sottolinea che l'articolo 8 del DPR 62/2013 impone un "dovere di collaborazione" dei dipendenti nei confronti del responsabile anticorruzione, la cui violazione è sanzionabile disciplinarmente.