

# Piano triennale per la prevenzione della corruzione e per la trasparenza 2018-2020

---

## PARTE GENERALE

### 1.PREMESSA

La redazione del Piano triennale per la Prevenzione della corruzione 2017-2019, profondamente innovato rispetto alle edizioni precedenti, era stata impostata partendo dalle profonde e strutturali modifiche apportate alla natura stessa dell'Ente Provincia dalla legge 56/2014. Nel documento si esprimeva l'auspicio che la situazione di incertezza istituzionale, economica ed organizzativa che caratterizza questi enti potesse essere superata, attraverso il conseguimento di un assetto più stabile e coerente. In realtà, la non approvazione delle modifiche al testo costituzionale, che avrebbe dovuto completare il quadro della riforma, fornendole il necessario supporto istituzionale, ha lasciato il processo di evoluzione "in mezzo al guado"; va anche aggiunto che le imminenti elezioni politiche non hanno favorito la "presa in carico" di tale problematica e che il tema del ruolo e della natura della Provincia non pare molto presente nell'agenda delle forze politiche, né a livello nazionale né a livello regionale.

Partendo dal quadro qui sinteticamente esposto, ancora significativamente caratterizzato dalle difficoltà e incertezze cui si faceva cenno nella precedente edizione, e anche considerato che il PNA 2017 non ha proposto innovative indicazioni (dopo l'aggiornamento 2015 e il PNA 2016) si è dovuto necessariamente optare, nel predisporre l'edizione 2018-2020 del PTPCT, per una soluzione sostanzialmente concentrata sull' "aggiornamento" del piano, che quindi mantiene ferma l'impostazione già adottata.

#### 1.a) LE TRASFORMAZIONI CHE HANNO INVESTITO LA PROVINCIA: IL RIORDINO ISTITUZIONALE

Quando venne approvato il primo PTPC nel gennaio del 2014, il dibattito sul destino dell'Ente Provincia, molto spesso condotto più sul piano di slogan che di efficaci e armoniche soluzioni

istituzionali, era già apertissimo ed aveva prodotto ipotesi di trasformazione e aggregazioni; tuttavia è stato solo con la legge 7 aprile 2014, n° 56 che si è realizzata la profonda riforma che ha investito la Provincia, in primo luogo trasformandola da Ente esponenziale di un territorio, che ne eleggeva direttamente i propri rappresentanti, a Ente di “secondo grado”, espressione dei Consigli Comunali presenti nella circoscrizione territoriale. Tale trasformazione, che ha inciso profondamente (pur in costanza del dettato costituzionale) sulla natura dell’Ente, è stata altresì accompagnata da una revisione complessiva delle funzioni e del ruolo. Molte funzioni sono state trasferite ad altri soggetti istituzionali, secondo un disegno in parte diverso da Regione a Regione. La Regione Emilia-Romagna è stata tra le prime e più tempestive nel disciplinare gli ampi spazi di intervento che la legge 56/2014 attribuiva alla legislazione regionale. Nonostante questo, il quadro complessivo è ancora lontano dall’essere compiutamente definito, sia per le incertezze del contesto istituzionale complessivo (la legge 56/2014 costituiva una legge “ponte” in vista della riforma costituzionale, poi abortita a seguito del referendum, e pertanto c’è da chiedersi se essa possa ancora ritenersi compatibile con il vigente assetto costituzionale) sia perché il concetto e le funzioni di “area vasta”, che avrebbero dovuto costituire il “cuore” del ruolo della nuova “Provincia”, non sono stati sufficientemente e adeguatamente delineati.

Il nuovo “contesto interno” e i suoi impatti sul procedimento di elaborazione del PTPC saranno esaminati ed illustrati nella apposita sezione.

#### 1.b) IL NUOVO RUOLO DI ANAC E LA REVISIONE DEL PNA

Nell’anno 2014 si è assistito ad una profonda revisione del sistema istituzionale della prevenzione della corruzione definito dalla legge 190/2012. Con il D.L 24 giugno 2014 n°90, convertito nella legge 11 Agosto 2014, n°114, sono stati disposti il trasferimento completo delle competenze sulla prevenzione della corruzione dal Dipartimento della Funzione Pubblica all’Autorità Nazionale Anticorruzione (ANAC) nonché la riorganizzazione di ANAC, che ha altresì assunto le funzioni e le competenze della soppressa Autorità di vigilanza sui contratti pubblici (AVCP).

A partire dall’entrata in vigore delle disposizioni contenute nel D.L. 90/2014, l’attività di impulso, vigilanza e coordinamento in materia di anticorruzione e trasparenza condotta da ANAC è stata

particolarmente intensa ed incisiva, fornendo a tutte le pubbliche amministrazioni un costante punto di riferimento e orientamento.

Tale ruolo è stato ulteriormente potenziato ed amplificato dall'entrata in vigore del nuovo codice degli appalti (D.Lgs 50/2016), che attribuisce ad ANAC il compito di redigere le numerose "Linee Guida" nelle molteplici materie di interesse del codice, che andranno a costituire il quadro di c.d. "soft law", che sostituirà le disposizioni regolamentari abrogate o di prossima abrogazione. Attesi l'oggetto e la materia di cui si occupano il D.lgs.50/2016, così come modificato dal D.lgs. 56/2017, e le conseguenti Linee Guida di ANAC (gli appalti di lavori, servizi e forniture a partire dalla programmazione e poi, a seguire, relativamente a tutte le singole fasi dei processi, fino all'esecuzione e collaudo), materia che costituisce una delle c.d "aree di rischio" di più rilevante impatto nella strategia di prevenzione della corruzione, è di tutta evidenza come la relativa analisi dei processi e dei rischi e la formulazione delle misure di contrasto siano fortemente influenzate e orientate da questo nuovo, e in divenire, quadro di riferimento.

A questo deve aggiungersi che, con la revisione del Piano Nazionale Anticorruzione (PNA) dell'ottobre 2015 e il nuovo PNA dell'agosto 2016, approvati da ANAC, sono state altresì fornite indicazioni metodologiche e di contenuti che impongono un approccio operativo per molti versi innovativo, rispetto a quanto previsto in precedenza.

Si fa presente, altresì, che con deliberazione di ANAC n° 1208 del 22 novembre 2017 è stato approvato l'Aggiornamento 2017 al Piano Nazionale Anticorruzione; dopo una prima parte di carattere generale e metodologico (che prende le mosse dall'analisi delle principali criticità riscontrate nell'ambito del monitoraggio costantemente svolto da ANAC sui Piani delle pubbliche amministrazioni), l'aggiornamento si occupa in particolare delle Autorità Portuali, dei Commissari Straordinari nominati dal Governo e delle Istituzione Universitarie.

Nella prima parte dell'aggiornamento 2017 del PNA, ANAC riporta i principali esiti dell'analisi condotta sui PTPC delle diverse amministrazioni pubbliche; tra le criticità ancora riscontrate (pur in un quadro che fornisce qualche segnale positivo in particolare per quanto riguarda il numero delle amministrazioni che hanno adottato il PTPC e il miglioramento dei relativi contenuti) particolare attenzione viene dedicata al tema dello scarso coordinamento del PTPC con gli altri strumenti di programmazione adottati dalle amministrazioni, evidenziando la necessità che il collegamento tra prevenzione della corruzione e performance non si riduca ad un generico richiamo, ma si sostanzi in concreti obiettivi.

Su questo punto si tornerà in altro paragrafo del presente documento.

Mette conto, infine, di citare il venir meno dell'obbligo di redigere un autonomo Piano triennale della trasparenza, dei cui contenuti il D.Lgs 97/2016 (revisione del D.Lgs 33/2013) ha molto opportunamente previsto l'assorbimento all'interno del PTPC, in una specifica sezione.

#### 1.c) APPROCCIO METODOLOGICO ALLA ELABORAZIONE DEL PTPCT 2018-2020

Come anticipato nelle premesse, la redazione del PTPCT 2018-20 si è concentrata principalmente su un lavoro di aggiornamento del PTPCT 2017-20; per altro, in considerazione dell'evoluzione che ha interessato nel corso degli ultimi anni la Provincia, nella formulazione di tale piano si era utilizzato un approccio metodologico che partiva da una "nuova fotografia" della natura e delle funzioni dell'Ente, e aveva quindi comportato, rispetto alle precedenti edizioni, una totale rielaborazione della mappatura dei processi e dei relativi rischi, per pervenire ad un catalogo specifico e puntuale delle misure di contrasto previste, individuate tenendo conto della "peculiarità" della Istituzione Provincia, così come uscita dalla riforma.

Ferma restando l'impostazione già alla base del PTPC 2017-19 e confermata dalle esperienze ed elaborazioni dottrinali successive, in ordine alla natura e ampiezza del concetto di corruzione, il percorso di elaborazione della proposta di piano si è articolato nei passaggi di seguito delineati:

- a) Analisi del contesto esterno;
- b) Analisi del contesto interno, sia sotto il profilo dell'organizzazione istituzionale e burocratica che della storia concreta ed esperienziale dell'Ente;
- c) Individuazione dei soggetti interni coinvolti nel processo di proposta, formulazione, monitoraggio e attuazione del PTPC;
- d) Individuazione dei possibili processi partecipativi;
- e) Individuazione delle aree di rischio e mappatura dei processi dell'ente;

f) Individuazione dei rischi , del loro peso e delle misure di contrasto;

g) Collegamento tra PTPC e strumenti di programmazione e pianificazione operativa;

h) Fasi di monitoraggio e controllo.

In considerazione della soppressione dell'obbligo di redigere un autonomo programma per la trasparenza, il Piano, che al proprio interno contiene una specifica sezione per la trasparenza, prende la denominazione di Piano per la Prevenzione della Corruzione e per la Trasparenza. (PTPCT)

## **2.PTPCT: FINALITA', CONTESTO, SOGGETTI e AZIONI**

### **2.a) FINALITA' E CONTENUTI**

Il Piano triennale per la prevenzione della corruzione e per la trasparenza della Provincia di Rimini è predisposto e adottato in attuazione delle disposizioni previste da:

- Legge 6 novembre 2012 n. 190 “Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell’illegalità nella pubblica amministrazione” ;
- Decreto legislativo 14 marzo 2013 n. 33 “Riordino della disciplina riguardante gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni”;
- Decreto legislativo 8 aprile 2013 n. 39 “Disposizioni in materia di inconferibilità e incompatibilità di incarichi presso le pubbliche amministrazioni e presso gli enti privati in controllo pubblico, a norma dell'articolo 1, commi 49 e 50, della legge 6 novembre 2012, n. 190”;
- Codice di comportamento per i dipendenti delle pubbliche amministrazioni, approvato con D.P.R. 16 aprile 2013, n. 62 in attuazione dell’art. 54 del D.Lgs. n. 165 del 2001, come sostituito dalla L. n. 190;

- Decreto Legge 24 giugno 2014 n. 90 “Misure urgenti per la semplificazione e la trasparenza amministrativa e per l'efficienza degli uffici giudiziari” convertito con modificazioni nella Legge 11 agosto 2014 n. 114;
- Legge 7 agosto 2015, n. 124 “Deleghe al Governo in materia di riorganizzazione delle amministrazioni pubbliche”;
- Decreto legislativo 25 maggio 2016, n. 97 “Revisione e semplificazione delle disposizioni in materia di prevenzione della corruzione, pubblicità e trasparenza, correttivo della Legge 6 novembre 2012, n. 190 e del decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33, ai sensi dell’articolo 7 della legge 7 agosto 2015, n. 124 in materia di riorganizzazione delle amministrazioni pubbliche”;
- Aggiornamento 2015 del Piano Nazionale Anticorruzione”, approvato con determinazione n.° 12 del 28 ottobre 2015;
- Piano Nazionale Anticorruzione 2016, approvato con deliberazione 3 agosto 2016.
- Piano Nazionale Anticorruzione – aggiornamento 2017, approvato con deliberazione di ANAC n° 1208 del 22 novembre 2017.

Sono state poi oggetto di riferimento le direttive e interpretazioni di Anac in materia e in particolare:

- 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 approvate con Deliberazione Anac n. 1310 il 28/12/2016;
- Linee guida recanti indicazioni operative ai fini della definizione delle esclusioni e dei limiti all’accesso civico di cui all’art. 5 co. 2 del D. Lgs. 33/2013 approvate con deliberazione Anac n. 1309 del 28/12/2016;
- Linee guida recanti indicazioni sull’attuazione dell’art. 14 del D. Lgs. 33/2013 “Obblighi di pubblicazione concernenti i titolari di incarichi politici, di amministrazione, di direzione o di governo e i titolari di incarichi dirigenziali” come modificato dall’art. 13 del D. Lgs.

97/2016, approvate con deliberazione 241/2017

- Linee guida aventi ad oggetto il procedimento di accertamento delle inconferibilità e delle incompatibilità degli incarichi amministrativi da parte del responsabile della prevenzione della corruzione. Attività di vigilanza e poteri di accertamento dell'A.N.AC. in caso di incarichi inconferibilità e incompatibilità, approvate con determinazione 833/2016.

Per integrare il quadro di riferimento delle disposizioni in materia di prevenzione della corruzione non si può tralasciare il richiamo al Decreto legislativo 18 aprile 2016 n.° 50 “Attuazione delle direttive 2014/23/UE, 2014/24/UE e 2014/25/UE sull'aggiudicazione dei contratti di concessione, sugli appalti pubblici e sulle procedure d'appalto degli enti erogatori nei settori dell'acqua, dell'energia, dei trasporti e dei servizi postali, nonché per il riordino della disciplina vigente in materia di contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture”; tale normativa è stata modificata e integrata con il D.Lgs. 19 aprile 2017, n° 56 “ Disposizioni integrative e correttive al D.Lgs. 50/2016”. Tale corpus normativo, per la natura della materia di cui si occupa ( i contratti pubblici, che costituiscono una delle “aree più a rischio” per fenomeni corruttivi e di maladministration) e i contenuti e l'ampiezza della disciplina, costituisce senza dubbio uno degli strumenti più rilevanti su cui l'ordinamento giuridico italiano fonda la propria strategia di prevenzione della corruzione.

All'elenco di disposizioni normative sopra citate, si devono, infine aggiungere due ulteriori provvedimenti legislativi intervenuti nel 2017, di grande rilevanza per la materia in oggetto:

- legge 17 ottobre 2017, n° 161 “ Modifiche al codice delle leggi antimafia e delle misure di prevenzione di cui al D.Lgs. 159/2011, al codice penale e alle norme di attuazione, di coordinamento e transitorie del codice di procedura penale e altre disposizioni. Delega al Governo per la tutela del lavoro nelle aziende sequestrate e confiscate”. Con tale legge viene, tra l'altro, ampliata la platea dei soggetti destinatari di misure di prevenzione personali e patrimoniali, includendovi anche gli indiziati di reato di associazione a delinquere finalizzata alla commissione di reati contro la PA (peculato, malversazione, concussione e corruzione) e del reato di cui all'art. 640 bis del c.p. ( truffa aggravata per il conseguimento di erogazioni pubbliche);

- legge 30 novembre 2017, n° 179 “ Disposizioni per la tutela degli autori di segnalazioni di reati o irregolarità di cui siano venuti a conoscenza nell’ambito di un rapporto di lavoro pubblico o privato”, che disciplina più compiutamente il fenomeno del whistleblowing.

## 2.b) ANALISI DEL CONTESTO ESTERNO

Seguendo le indicazioni del PNA, si è cercato di formulare una prima analisi del contesto esterno con “l’obiettivo di evidenziare come le caratteristiche dell’ambiente nel quale l’amministrazione o l’ente opera, con riferimento ad esempio, a variabili culturali, criminologiche, sociali ed economiche del territorio possano favorire il verificarsi di fenomeni corruttivi al proprio interno”.

Sulla base della sollecitazione contenuta nel PNA, è stata consultata la relazione sullo stato dell’ordine e della sicurezza pubblica, presentata al Parlamento dal Ministero dell’Interno (ultima edizione relativa all’anno 2015).

Dalla sezione relativa alla Provincia di Rimini si possono, in sintesi, rilevare i seguenti fenomeni, di natura e dimensioni sostanzialmente analoghe a quelle riscontrate nella edizione precedente :

- a) presenza di soggetti contigui alla criminalità mafiosa, prevalentemente di tipo camorristico e ‘ndranghetista;
- b) esistenza nella provincia di una fiorente imprenditoria legata alle strutture di intrattenimento ludico-ricreativo, per altro caratterizzate da frequenti cambi di gestione” suscettibili di esercitare una fortissima attrattiva per le finalità delle tradizionali organizzazioni criminali”;
- c) attività di estorsioni in danno di imprenditori e commercianti e successivo reinvestimento di proventi illeciti nell’acquisto di locali notturni e strutture ricettive;
- d) fenomeno dell’abusivismo commerciale;
- e) sfruttamento della prostituzione;
- f) traffico e spaccio di stupefacenti.

Si tratta di fenomeni di rilevante pericolosità sociale, che pur non impattando in modo diretto con le residue competenze rimaste in campo alla Provincia, vanno comunque tenuti presente nell'organizzazione del sistema di prevenzione.

Si deve per altro segnalare come il contesto territoriale sia interno alla Provincia di Rimini che alla Regione Emilia Romagna sia caratterizzato da un'elevata attenzione ai temi della lotta alla criminalità organizzata e della legalità nelle pubbliche istituzioni. Nell'anno 2015 Enti locali della Provincia hanno sottoscritto un protocollo di intesa per la gestione condivisa del progetto "Osservatorio Provinciale sulla criminalità organizzata – progetto di promozione e diffusione della cultura della legalità nei comuni della Riviera di Rimini –Prevenzione del crimine organizzato e mafioso e promozione della legalità"; si ritiene, inoltre, utile ricordare la costituzione ad opera della Giunta Regionale della "Consulta regionale per la prevenzione del crimine organizzato e mafioso e per la promozione della Cultura della Legalità e della cittadinanza responsabile.

A proposito delle iniziative regionali, grande rilievo assume l'intervenuta approvazione della Legge Regionale n° 18 del 28/10/2016 " Testo Unico per la promozione della legalità e per la valorizzazione della cittadinanza e dell'economia responsabili".

La legge conferma e rafforza il ruolo della Consulta Regionale per la legalità e prevede, tra gli altri interventi:

- la predisposizione di un Piano integrato delle azioni regionali ;
- la più ampia applicazione dei Rating di legalità;
- l'obbligo di diffusione della Carta dei principi di responsabilità delle imprese;
- la costituzione di una Rete con gli enti locali per condividere esperienze e attività di prevenzione e organizzare attività comuni;
- supporto alle stazioni appaltanti e riduzione del loro numero.

Molti dei temi sui quali si concentrano gli obiettivi della legge sono quelli osservati nella richiamata relazione del Ministero dell'Interno: lotta al gioco d'azzardo e all'usura, contrasto e prevenzione dei reati in materia ambientale e delle violazioni alle norme sulla sicurezza e regolarità nell'attività di edilizia e di trasformazione del territorio; la legge si caratterizza altresì per l'integrazione tra politiche di prevenzione della criminalità organizzata con le politiche nei settori sociale e sanitario, al fine di realizzare efficaci e coordinate azioni di contrasto e riduzione dei danni di fenomeni di illegalità e criminalità.

L'esistenza di un robusto sistema regionale di promozione della legalità, formato da specifiche azioni, organi deputati, relazioni tra Istituzioni pubbliche e private, costituisce senza dubbio una condizione fondamentale e strategica per assicurare "humus" ambientale il più possibile refrattario, non solo alle infiltrazioni malavitose, ma anche a fenomeni di illegalità e "maladministration".

Con deliberazione della Giunta Regionale n° 2400 del 28/12/2016 sono state approvate composizione e modalità di funzionamento della "Consulta regionale per la legalità e la cittadinanza responsabile" ai sensi dell'art. 4 della L.R. 18/2016, di cui il Presidente della Provincia è componente istituzionale.

Il RPC della Provincia, nel suo ruolo di RPC del Comune di Rimini, capofila della convenzione con la Provincia per l'esercizio delle funzioni di segretario, partecipa al progetto "Rete per l'integrità e la trasparenza", promosso dalla Regione Emilia Romagna con deliberazione GR 1852 del 17/11/2017, in attuazione dell'art. 15 della LR 18/2016; pertanto con tale partecipazione viene assolto anche l'analogo impegno assunto in sede di piano 2017-19 e assicurato anche il coinvolgimento di questo Ente nelle iniziative promosse nel quadro di tale iniziativa regionale.

## 2.c ANALISI DEL CONTESTO INTERNO

### 2.c.1 Organi e funzioni della "nuova" Provincia.

Come si anticipava nelle premesse, a seguito della riforma prevista dalla legge 56/2014, gli organi di Governo della Provincia non sono più eletti direttamente dai cittadini, ma vengono eletti dai Consiglieri e Sindaci dei Comuni dell'ambito territoriale tra candidati scelti tra i medesimi; Organi della Provincia sono l'Assemblea dei Sindaci, il Consiglio Provinciale, composto nel caso della Provincia di Rimini da 12 consiglieri, che dura in carica due anni, e il Presidente che dura in carica 4 anni. La maggior parte delle funzioni di competenza della Giunta provinciale nel previgente ordinamento sono ora di competenza del Presidente, mentre sostanzialmente confermate sono le competenze del Consiglio provinciale. Il Presidente può delegare alcune materie e funzioni a membri del Consiglio provinciale. Tale delega ha avuto luogo con decreto del Presidente n° 57 del 4.07.2017.

Il Consiglio, dopo la prima elezione avvenuta nell'ottobre 2014, è stato rinnovato a seguito di elezioni tenutesi il 18 dicembre 2016. Il Presidente è stato eletto nell'ambito delle elezioni del 12 ottobre 2014 e durerà in carica altri due anni; assomma, come in molti altri casi di province, anche l'incarico di Sindaco del Comune Capoluogo.

Sulla base della normativa vigente, è previsto che nell'autunno/inverno 2018/19 vengano tenute le elezioni per il rinnovo del Consiglio provinciale e del Presidente.

Rispetto all'assetto precedente la riforma, si segnala il venir meno di importanti funzioni in materia ambientale (sia di carattere programmatico che autorizzativo), in materia di turismo, promozione economica e lavoro. Sono rimaste, ovviamente, ferme le funzioni amministrative e di carattere trasversale (supporto agli organi di governo, amministrazione generale e gestione gare e contratti, contabilità e finanze, CED, ecc.).

Al momento, la Regione non ha proceduto alla delega di ulteriori funzioni in capo alle Province, lasciando in qualche modo incompleto il prefigurato processo di costruzione di "aree vaste", anche di dimensioni più ampie rispetto agli attuali ambiti territoriali; la presenza nella Regione Emilia-Romagna di Autorità d'ambito, Regionale e della Romagna, rispettivamente per il settore idrico integrato e raccolta e gestione rifiuti e per il trasporto pubblico locale, delimita ulteriormente gli spazi di intervento del nuovo soggetto di "area vasta".

Con Legge Regionale n° 13/2015 è stata istituita ARPAE (Agenzia Regionale per la prevenzione, l'ambiente e l'energia dell'Emilia Romagna) che esercita dal 1° gennaio 2016 le funzioni amministrative (concessioni, autorizzazioni, ecc.) e di controllo in materia di risorse idriche, inquinamento atmosferico, gestione rifiuti, ecc., funzioni in gran parte precedentemente in capo alla Provincia.

Va segnalato che nel corso del 2017 è stato completato, almeno sotto il profilo istituzionale, il processo di costituzione della "Destinazione Turistica Romagna", in attuazione delle LL.RR. 13/2015 e 4/2016; in via transitoria, in assenza dell'approvazione di un proprio bilancio e dell'impossibilità di una efficace gestione contabile, per l'anno 2017 alle Provincie sono state affidate le funzioni contabili relative alle attività promosse dalla Destinazione Turistica.

Non è stato invece ancora completato il trasferimento delle funzioni relative all'ufficio per l'impiego.

Nel quadro sopra delineato, una scelta obbligata, perseguita con il convincimento e la consapevolezza che si tratta di uno strumento indispensabile per dare corpo al ruolo dell'ente e, per altro verso, di colmarne le lacune organizzative, è stata quella di privilegiare e sviluppare, per quanto possibile, le convenzioni con altri Enti.

Oltre alla già menzionata convenzione per le funzioni di segretario generale, si citano

- la convenzione con la Regione per lo svolgimento delle funzioni in materia ambientale ( LR 13/2015);
- la convenzione con la Regione per la gestione dei servizi per l'impiego;
- la convenzione con il Comune di Gemmano per la gestione delle strutture "parco Onferno";
- la convenzione con il Comune di Verucchio per la gestione del servizio di notificazione.

## 2.c.2) L'organizzazione

In parallelo al descritto processo di riconfigurazione delle funzioni si è registrato uno snellimento costante e progressivo dell'apparato burocratico dell'Ente così come una significativa riduzione delle risorse finanziarie gestite.

Il prospetto seguente illustra l'andamento del personale dipendente :

	Anno 2014	Anno 2015	Anno 2016	Anno 2017
N° dipendenti	256	214	108	106

Per quanto riguarda i dati di bilancio, se ne omette l'illustrazione, in quanto l'intervenuta applicazione dei nuovi principi di bilancio e quindi le differenti regole applicabili ai singoli esercizi finanziari, ne renderebbe non significativa l'esposizione; per altro le difficilissime condizioni finanziarie di tutto il comparto delle Province sono ormai oggetto di informazioni di stampa e di pressanti segnalazioni da parte dell'Unione Province Italiane (UPI).

E' quanto meno da segnalare che l'elaborazione e approvazione dei bilanci previsionali degli esercizi 2015, 2016 e 2017 è risultata possibile solo al termine di un sofferto iter di manovre correttive ai tagli in precedenza posti a carico dell'intero comparto (trasferimenti straordinari e sterilizzazione di parte dei tagli previsti, rinegoziazione dei mutui e sospensione pagamento rate) e deroghe normative alle ordinarie regole contabili (bilanci annuali anziché triennali, utilizzo risparmi rate mutui e avanzo da investimenti per spese correnti).

Sotto il profilo organizzativo si rileva in particolare il sostanziale venir meno dell'apparato dirigenziale, costituito ormai da un'unica figura appartenente a tale profilo, che pertanto risulta responsabile di tutte le funzioni apicali previste, alcune delle quali, come quelle tecniche, non propriamente coerenti con la natura amministrativa delle competenze possedute, con le conseguenti problematiche operative, per altro comuni a molte altre province. E' evidente, in questo contesto,

l'accresciuta rilevanza del ruolo e delle responsabilità assunte dai Funzionari titolari di Posizioni Organizzativa.

Nel corso del 2017 si è proceduto ad una revisione della microstruttura e a riordinare e irrobustire i contenuti delle deleghe ai predetti Responsabili; si è altresì proceduto alla revisione di alcune parti del contratto collettivo decentrato normativo al fine di disporre di una disciplina più coerente ed efficace delle disposizioni relative al conferimento di incarichi di specifiche responsabilità.

La redistribuzione di compiti e funzioni, conseguente ai pensionamenti e ai trasferimenti in Regione, ha comportato significative difficoltà operative ed organizzative, dovute alla necessità di acquisire nuove competenze da parte dei soggetti incaricati, senza che in molti casi si sia potuto operare un adeguato ed efficace "passaggio di consegne".

Il ruolo di Segretario è gestito in convenzione con il Comune Capoluogo. Parimenti, per far fronte alle gravi deficienze gestionali, prodotte dalla intervenuta riduzione del personale, si sono attivate diverse forme di collaborazione con altre province della regione, in particolare con la Provincia di Forlì, e con il Comune di Rimini, per quanto riguarda la gestione degli istituti incentivanti e delle pratiche pensionistiche.

Le funzioni di OIV sono svolte, in forma monocratica e in avvalimento con la Provincia di Forlì-Cesena, dal Dr. Fabio Forti.

### 2.c.3) Eventi significativi

Le profonde trasformazioni cui si è fatto cenno hanno fatto dell'attuale Provincia di Rimini un ente significativamente diverso da quello precedente, pur, ovviamente, in una cornice di continuità.

Il biennio 2015/2016 è stato in gran parte interessato dalle procedure di pensionamento, trasferimento e/o provvisoria assegnazione/comando del personale, procedure che si sono concluse senza problematiche particolari; sotto il profilo finanziario, nel 2015 si è registrato il mancato rispetto dei vincoli del patto di stabilità, che ha determinato, in particolare, il divieto di assegnare

fondi facoltativi per l'incentivazione del personale. Nel 2016 e nel 2017 l'ente ha rispettato i vincoli finanziari previsti, ma a causa di disposizioni in materia di patto di stabilità, non ha potuto utilizzare le, ancorché non ingenti, disponibilità finanziarie maturate per investimenti necessari per il patrimonio edilizio e stradale. La situazione di grave difficoltà finanziaria è comune a tutto il panorama delle provincie italiane.

L'analisi degli "eventi avversi" verificatisi nel corso dell'ultimo triennio (procedimenti disciplinari e/o penali relativi al personale dipendente o agli amministratori, contenzioso, rilievi o giudizi della Corte dei Conti, rilievi di ANAC, ecc) non segnala episodi di particolare significatività, ad eccezione della richiesta presentata dalla Commissione Europea di rimborso di una quota di finanziamento relativo ad un progetto di cui la Provincia era "Leadpartner"; sulla questione sono già state attivate le necessarie iniziative, del cui esito si darà conto nella prossima edizione. Con riguardo alla vicenda relativa al fallimento della controllata Aereadria spa, intervenuto nel 2013, di cui si è fatto cenno nell'edizione precedente si fa presente che, sotto il versante penale, nei prossimi mesi si aprirà la fase dibattimentale del processo, nel quale sono coinvolti ex Presidenti della Provincia e amministratori degli enti locali soci nonché amministratori della società; nel rinvio a giudizio disposto dal GIP nel luglio 2017, sono cadute alcune delle ipotesi di reato più gravi.

Si ricorda che l'Ente con delibera di G.P. n°134 del 24/06/2014 aveva sottoscritto una convenzione ex art. 15 della l. 241/1990 per la verifica congiunta di eventuali responsabilità nell'amministrazione e nel controllo di Aeradria s.p.a. e l'eventuale esercizio di una azione legale per il risarcimento dei danni da essa derivanti. A seguire con atto dirigenziale n. 2044 del 7/11/2014 l'ente ha affidato (insieme con gli altri enti pubblici soci) l'incarico allo studio legale associato Roedl & Partners per l'analisi delle azioni da intraprendere per la tutela dell'ente nei confronti degli ex amministratori. Nel 2017 sono state adottate iniziative, ulteriori rispetto a quelle già intraprese a séguito del predetto parere.

È altresì in corso giudizio civile innanzi al Tribunale di Bologna, proposto con atto di citazione dalla curatela del Fallimento di Aeradria S.p.a.; è stato nominato a difendere l'Ente avverso la curatela di Aeradria SPA in fallimento, lo studio associato Roedl & Partners di Milano.

## 2.d) LA REDAZIONE E L'ATTUAZIONE DEL PIANO

### 2.d.1 I soggetti

#### LA STRUTTURA AMMINISTRATIVA

Con decreto del Presidente n. 60 in data 20/07/2016 il segretario generale è stato incaricato delle funzioni di Responsabile della prevenzione della corruzione.

Considerata la realtà organizzativa della Provincia, sostanzialmente dotata di un unico Dirigente, con funzioni anche di Vice Segretario - il Segretario opera in convenzione con il Comune di Rimini per il 20% del proprio tempo - è indispensabile una valorizzazione del ruolo dei Responsabili di Posizione Organizzativa, che sono chiamati, insieme con la Dirigenza, a collaborare alla predisposizione del piano e alla gestione di tutte le fasi di attuazione, siano esse relative ad adempimenti di natura trasversale (gestione del personale, CED, ufficio appalti e contratti) sia specialistici.

Pertanto la Dirigenza e i Responsabili delle strutture organizzative sono chiamati a:

- collaborare con il RPC all'individuazione, tra le attività della propria struttura, di quelle più esposte al rischio corruzione e delle relative contromisure;
- attivare misure che garantiscano, nella misura in cui la rotazione del personale addetto alle aree di rischio non sia praticabile, l'applicazione delle misure alternative praticabili nel contesto organizzativo;
- individuare il personale da inserire nei programmi di formazione;
- attivare tempestivamente le azioni correttive laddove vengano riscontrate mancanze/difformità nell'applicazione del Piano e dei suoi contenuti;
- applicazione delle contromisure previste dal Piano anticorruzione (con particolare riferimento agli obblighi in materia di trasparenza) e vigilanza sulla corretta attuazione da parte del personale dipendente delle relative prescrizioni;

- tempestiva segnalazione al RPC delle anomalie registrate;
- proposta al RPC di individuazione di ulteriori rischi e misure di contrasto al fine dell'aggiornamento e miglioramento del piano.

Per quanto riguarda il personale dipendente, si precisa che i soggetti incaricati di operare nell'ambito di settori e/o attività particolarmente sensibili, in relazione alle proprie competenze, sono tenuti alla conoscenza del Piano Triennale di Prevenzione e devono darvi esecuzione. Ogni dipendente che esercita competenze su attività sensibili informa il proprio dirigente/responsabile in merito al rispetto dei tempi procedurali e a qualsiasi anomalia accertata, segnalando in particolare l'eventuale mancato rispetto dei termini o l'impossibilità di eseguire i controlli nella misura e tempi prestabiliti, spiegando le ragioni del ritardo. Cruciale è il ruolo dei funzionari e istruttori direttivi, che costituiscono l'"ossatura", segnatamente, dell'esercizio dell'attività amministrativa, e, impegnati nella cura delle istruttorie procedurali, sono tenuti a prestare la necessaria assistenza ai Dirigenti e Rup sul rispetto delle disposizioni del PTPCT, oltre che, ovviamente, del complesso del corpo normativo. Particolare rilievo ha quindi la partecipazione di questa componente del personale dipendente ai percorsi formativi.

I dipendenti, nell'ambito del doveroso rispetto del codice di comportamento nel suo complesso, in caso di conflitto di interessi e/o incompatibilità anche potenziale sono tenuti ad astenersi, segnalando tempestivamente al Dirigente la situazione di conflitto.

## L'ORGANISMO INDIPENDENTE DI VALUTAZIONE

In coerenza con l'evoluzione che, in particolare negli ultimi anni, ha interessato tutto l'ambito delle strategie di prevenzione della corruzione e di promozione della trasparenza, anche il ruolo dell'OIV ha visto ampliare i propri contenuti, in un'ottica che va al di là della materia della trasparenza per abbracciare l'intero terreno oggetto del PTCPT. Il PNA 2016 specificamente si occupa di tale organo, sottolineando la sua funzione di verifica di coerenza tra gli strumenti di pianificazione della Performance e di generale vigilanza su questi aspetti. Il PNA accenna altresì al possibile coinvolgimento dell'OIV nei controlli da effettuare da parte di ANAC.

Nello specifico i compiti dell'OIV sono:

- verifica, anche ai fini della validazione della Relazione sulla performance, della coerenza tra gli obiettivi previsti nel PTPCT e quelli indicati nel Piano della performance/Piano Esecutivo di Gestione; l'OIV vigila altresì che nella misurazione e valutazione delle performance individuali si tenga conto degli obiettivi connessi all'anticorruzione e alla trasparenza. All'OIV è stata trasmessa la relazione annuale del RPC 2016 e la bozza di PTPCT 2017-19;
- rilascio dell'attestazione sull'assolvimento degli obblighi relativi alla trasparenza e l'integrità ai sensi dell'articolo 14, comma 4, lettera g) del Decreto legislativo 150/2009, della delibera Civit 71/2013 e del PNA 2016;
- espressione del parere sul Codice di Comportamento.

L'OIV ha svolto con puntualità e spirito collaborativo le funzioni assegnate.

### GLI ORGANI DI GOVERNO

L'approvazione del Piano triennale per la prevenzione della corruzione e per la trasparenza è di competenza del Presidente. Il nuovo PNA approvato da ANAC nell'agosto 2016 suggerisce che l'adozione del PTPC sia preceduta dall'approvazione da parte del Consiglio Provinciale di un documento contenente le linee generali del Piano.

In considerazione delle difficoltà di approvare tempestivamente gli atti di programmazione e indirizzo, non è stato possibile, dar corso a quanto suggerito da ANAC; attesa per altro la natura "dinamica" del piano, che può essere integrato e modificato in qualsiasi momento, il Consiglio, anche dopo l'adozione, potrà avanzare le proprie indicazioni migliorative ed integrative, da recepire in una revisione del Piano; a tal fine il piano sarà comunicato ai Consiglieri provinciali.

#### 2.d.2) Il percorso metodologico

Con il coinvolgimento della Dirigente e dei titolari di Posizione Organizzativa e sulla base dello studio della normativa vigente e del PNA, come aggiornato e approvato da ANAC, e dell'analisi del contesto interno ed esterno, si è proceduto all'aggiornamento del piano partendo dall'analisi della necessità di adeguamento e revisione degli esiti delle seguenti attività, già effettuate a supporto della redazione del PTCPT 2017-19:

-Individuazione delle aree di rischio

-Mappatura dei processi e delle attività;

-Indicazione per ciascun processo/attività:

a) dell'area di rischio pertinente

b) dei rischi connessi

c) del grado di probabilità e impatto del rischio (valutazione del rischio)

d) delle misure di prevenzione previste.

E' stata eliminata la scheda processi relativa al "Patrimonio" in quanto le attività ivi previste non sono più praticate.

### 2.d.3 La divulgazione e partecipazione

Per assicurare una più ampia conoscenza del PTPCT e la possibilità di interventi partecipativi, è stato pubblicato sul sito della Provincia in data 5/01/2018 specifico avviso con invito a presentare eventuali suggerimenti e sollecitazioni; entro la data indicata del 20 gennaio 2018 non sono registrati riscontri. Come indicato più sopra, la natura di documento organizzativo "dinamico" propria del PTPCT fa sì che in qualsiasi momento, dietro sollecitazioni sia interne che esterne, sia possibile mettervi mano per adeguarlo e migliorarne i contenuti.

Dopo l'adozione il PTPCT sarà pubblicato sul sito dell'Ente e verrà altresì richiesto ai Comuni dell'ambito provinciale di pubblicare tale documento con un link sui propri siti istituzionali.

#### 2.d.4 La pianificazione gestionale e il monitoraggio

Le difficoltà di gestione finanziaria delle Province non hanno consentito negli ultimi anni l'approvazione tempestiva dei documenti di programmazione economico/finanziaria e gestionale: nell'esercizio 2017 può essere già definito un successo l'intervenuta approvazione del bilancio a luglio entro i termini normativamente prorogati (adempimento che molte province non sono riuscite ad ottemperare). Ciò ha comportato che quel necessario collegamento tra programmazione operativa (PEG, PdO e Piano della Performance) e PTPCT, che costituisce un aspetto fondamentale dell'effettività delle azioni di contrasto, si sia conseguentemente allentato.

Si sottolinea, per altro nel PEG 2017, tra le azioni per il miglioramento della performance, è stato previsto quale obiettivo generale l'implementazione del PTPCT.

Al fine di ovviare a tale problematica, che con tutta probabilità, si presenterà anche per l'esercizio 2017, con l'adozione del PTPCT 2018/20 viene stabilito che tutte le attività connesse al complessivo sistema della prevenzione della corruzione, relative sia alla partecipazione alla fase di elaborazione che alla fase di applicazione delle misure esistenti e di implementazione di quelle nuove previste, costituiscono per tutto il personale dipendente, secondo le rispettive responsabilità, obiettivi gestionali.

Analogamente viene stabilito che l'attuazione del PTPCT sia oggetto di costante monitoraggio in corso d'anno, con almeno una fase di verifica da effettuarsi contestualmente all'accertamento dell'andamento della gestione o, ove tale adempimento non venisse effettuato, nel mese di settembre.

### 3. CONTENUTI DEL PIANO

#### 3.a LE AREE DI RISCHIO

Sulla base dell'approccio metodologico sopra illustrato e delle attività compiute dal responsabile della prevenzione, il Piano individua come rilevanti rispetto agli obiettivi proposti di prevenzione e contrasto dei fenomeni di corruzione ed illegalità le aree di rischio sottoelencate:

	AREE DI RISCHIO
1	Provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari con effetto economico diretto ed immediato per il destinatario
2	Rappresentanza, Segreteria e affari generali, personale
3	Procedure di selezione, gestione e valutazione del personale
4	Affari legali e contenzioso
5	Gestione delle entrate e delle spese
6	Gestione del patrimonio
7	Contratti pubblici
8	Esecuzione e rendicontazione dei contratti

9	Controlli, verifiche, ispezioni e sanzioni
10	Pianificazione territoriale

### 3.b I RISCHI

L'individuazione dei rischi e del grado di probabilità dell'evento ha avuto luogo ad esito di una valutazione per ciascun processo dei fattori organizzativi più rilevanti nella specifica situazione dell'Ente, in considerazione della natura delle attività, del grado di discrezionalità attinente, delle possibili anomalie, degli interessi dei privati e degli operatori coinvolti e anche sulla base delle indicazioni contenute nel PNA Aggiornamento 2015 e PNA 2016

### 3.c LE MISURE DI CONTRASTO

Nell'indicazione delle misure di contrasto si è fatto riferimento sia a strumenti previsti come obbligatori dall'ordinamento (ad es. codice di comportamento, trasparenza, ecc.) sia a specifiche azioni già attivate o da introdurre come comportamenti organizzativi o adempimenti da porre in atto.

Di seguito vengono illustrati contenuti di alcune tra le principali misure di contrasto, che costituiscono obbligatorio e doveroso riferimento per l'azione amministrativa.

## 4) LE MISURE ORGANIZZATIVE DI CONTRASTO

### 4.1. TRASPARENZA

La programmazione in materia di trasparenza e integrità si pone l'obiettivo di dare piena attuazione al principio di trasparenza, di cui all'articolo 1, comma 15 e ss della L. 6 novembre 2012, n. 190 e

all'articolo 1 del D. Lgs. 14 marzo 2013, n. 33.

La trasparenza è intesa come accessibilità totale alle informazioni concernenti la propria organizzazione e attività allo scopo di favorire forme diffuse di controllo sul perseguimento delle funzioni istituzionali e sull'utilizzo delle risorse pubbliche.

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.

Costituisce infatti un livello essenziale delle prestazioni erogate dalle amministrazioni pubbliche, a norma dell'art. 117, comma 2, lettera m) della Costituzione ed è la condizione per favorire il controllo dei cittadini-utenti sull'azione amministrativa.

Il Decreto legislativo 25 maggio 2016, n. 97 recante “Revisione e semplificazione delle disposizioni in materia di prevenzione della corruzione, pubblicità e trasparenza, correttivo della Legge 6 novembre 2012, n. 190 e del decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33, ai sensi dell'articolo 7 della legge 7 agosto 2015, n. 124 in materia di riorganizzazione delle amministrazioni pubbliche” ha stabilito che la programmazione in materia di trasparenza, che prima era contenuta nel Programma triennale per la trasparenza e l'integrità, sia ora parte integrante – costituendone sezione – del Piano triennale per la prevenzione della corruzione, rafforzando il forte legame di interdipendenza fra i temi della prevenzione della corruzione e della trasparenza.

Altro tema che rimane e viene rafforzato è quello del legame fra trasparenza e performance; come stabilito all'art. 10 comma 3 del D. Lgs. 14 marzo 2013, n. 33 “La promozione di maggiori livelli di trasparenza costituisce un obiettivo strategico di ogni amministrazione, che deve tradursi nella definizione di obiettivi organizzativi e individuali”.

#### 4.1.a) Misure organizzative per la trasparenza

#### RESPONSABILE PER LA TRASPARENZA

Il Responsabile per la trasparenza della Provincia di Rimini è il Segretario Generale.

Ai sensi dell'art. 43 del D. Lgs. 33/2013, il Responsabile della Trasparenza:

- svolge stabilmente un'attività di controllo sull'adempimento da parte dell'amministrazione degli obblighi di pubblicazione previsti dalla normativa vigente, assicurando la completezza, la chiarezza e l'aggiornamento delle informazioni pubblicate, nonché segnalando all'organo di indirizzo politico, al Nucleo di Valutazione, all'Autorità nazionale anticorruzione e, nei casi più gravi, all'ufficio di disciplina i casi di mancato o ritardato adempimento degli obblighi di pubblicazione;
- controlla e assicura, insieme ai Dirigenti responsabili, la regolare attuazione dell'accesso civico;
- in relazione alla loro gravità, segnala i casi di inadempimento o di adempimento parziale degli obblighi in materia di pubblicazione previsti dalla normativa vigente, all'ufficio di disciplina, per l'eventuale attivazione del procedimento disciplinare. Il responsabile segnala altresì gli inadempimenti al vertice politico dell'amministrazione, all'OIV ai fini dell'attivazione delle altre forme di responsabilità e all'Autorità nazionale anticorruzione.

Nel corso del 2017 si è proceduto ad una costante e intensa attività di monitoraggio e controllo sulla esaustività e tempestività delle pubblicazioni con l'obiettivo di migliorare i contenuti della sezione Amministrazione Trasparente. La revisione della configurazione del sito internet dell'Ente ha altresì richiesto un supplementare lavoro di verifica al fine di assicurare la completa e corretta trasposizione dei contenuti.

In particolare è stata curata la sezione relativa agli obblighi di pubblicazione dei dati reddituali dei consiglieri; era stata anche avviata la richiesta di pubblicazione dei dati relativi ai membri dell'Assemblea dei sindaci, adempimento in un primo tempo previsto da ANAC e poi ritenuto

non obbligatorio.

Tale monitoraggio continuerà a cadenze costanti al fine di assicurare gli adempimenti, non ancora completamente attuati (quale quello sul registro delle assenze, ancora in corso di implementazione per carenze dell'applicativo) e l'aggiornamento dei dati pubblicati, che deve essere sicuramente migliorato.

Per quanto riguarda il PTPCT 2017-19, lo stesso risulta pubblicato nella sezione "altri contenuti di "Amministrazione Trasparente"; altrettanto verrà fatto per il presente PTPCT; in data 16/1/2017 è stata pubblicata la relazione del RPC relativa al 2016 e in data 30/01/2018 è stata pubblicata quella relativa al 2017.

Nell'ambito dell'obiettivo generale di implementazione del PTPCT da prevedere nel PEG 2018, la materia della trasparenza sarà oggetto di specifica attenzione.

E' stata altresì rivista la scheda relativa agli obblighi di pubblicazione, adeguandola al rinnovato contesto organizzativo e meglio definendo le responsabilità gravanti anche sui responsabili PO.

#### 4.1.b) Accesso civico

L'istituto dell'accesso civico, introdotto nell'ordinamento dal D. Lgs. 14 marzo 2013, n. 33 viene ulteriormente disciplinato dal D. Lgs. 25 maggio 2016, n. 97 che aggiunge al diritto di accesso ai documenti, informazioni o dati dei quali sia prevista la pubblicazione, la possibilità di accesso a dati ulteriori rispetto a quelli oggetto di pubblicazione obbligatoria allo scopo di favorire forme diffuse di controllo sul perseguimento delle funzioni istituzionali e sull'utilizzo delle risorse pubbliche e di promozione della partecipazione al dibattito pubblico.

Questo configura, come chiarito dalle Linee guida Anac di cui alla Delibera n. 1309 del 28/12/2016 e dagli Indirizzi procedimentali ed organizzativi per gli Enti Locali forniti da Anci in materia, una nuova forma di accesso civico c.d. "generalizzato" che si affianca al già vigente diritto di accesso civico.

Ossia la possibilità, fornita dall'art. 5, comma 2, di chiedere, senza limitazioni di natura soggettiva, l'accesso a dati e informazioni con la sola finalità del controllo diffuso sul perseguimento delle funzioni istituzionali e dell'informazione finalizzata alla partecipazione al dibattito pubblico.

La sotto-sezione del sito dedicata all'Accesso civico è stata aggiornata riportando i nuovi modelli per l'accesso ai dati ed alle informazioni: il modulo per l'accesso civico indirizzato al Responsabile della Trasparenza; il modulo per l'accesso generalizzato indirizzato al Responsabile del servizio di riferimento e per conoscenza al Responsabile della Trasparenza. Rimane inoltre la possibilità di ricorrere al titolare del potere sostitutivo in materia di accesso civico Segretario Generale, pertanto sono pubblicati anche l'atto di nomina del titolare del potere sostitutivo e il modello di istanza nei confronti di quest'ultimo.

Nel corso del 2018 verrà istituito e pubblicato il registro delle istanze di accesso civico.

#### 4.1.c) Soggetti deputati agli adempimenti in materia di trasparenza

Come richiesto dalle Linee guida recanti indicazioni sull'attuazione degli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni recentemente approvate con deliberazione Anac n. 1310 del 28/12/2016, la sezione Trasparenza deve prevedere apposito schema in cui, per ogni obbligo di pubblicazione, siano espressamente indicati i nominativi dei soggetti responsabili delle varie fasi del flusso informativo dei dati.

La pubblicazione dei dati della sezione Amministrazione Trasparente è posta in capo al responsabile della redazione WEB.

Considerata la concreta organizzazione della Provincia che, di fatto vede la presenza di un solo Dirigente, viene previsto che gli adempimenti facciano carico contestualmente al dirigente e al titolare della Posizione Organizzativa competente per materia. Tali soggetti saranno pertanto tenuti alla predisposizione del dato ed alla sua comunicazione con la cadenza temporale prevista dallo schema stesso.

Pertanto tali soggetti i saranno tenuti a:

- adempiere agli obblighi di pubblicazione di propria competenza;
- garantire il tempestivo e regolare flusso delle informazioni;
- garantire, integrità, completezza, chiarezza e accessibilità delle informazioni fornite.

I responsabili si avvalgono del supporto fornito dal Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza e delle sue strutture di supporto.

#### 4.1.d) Obiettivi in materia di trasparenza

- aggiornamento e adeguamento della Sezione Amministrazione Trasparente del sito internet;
- potenziamento degli strumenti di alimentazione automatica del sito;
- promozione di creazione di link automatici con i Comuni della Provincia per la diffusione dell'accesso al sito.
- Istituzione del registro delle istanze di accesso civico.

#### 4.1.e) Attestazione dell'OIV

Con specifico riferimento alla trasparenza l'OIV è tenuto all'attestazione dell'assolvimento degli obblighi relativi alla trasparenza e l'integrità ai sensi dell'articolo 14, comma 4, lettera g) del Decreto legislativo 150/2009, della delibera Civit 71/2013 e del Piano nazionale anticorruzione 2016.

In adempimento ai propri compiti il Nucleo di valutazione\OIV ha finora reso quattro attestazioni:

-in data 20 settembre 2013 per quanto attiene all'adempimento degli obblighi alla data del 30/09/2013;

-in data 27 gennaio 2014 per quanto riguarda l'adempimento degli obblighi alla data del 31/12/2013;

-in data 28 gennaio 2015 relativamente all'adempimento degli obblighi alla data del 31/12/2014;

-in data 24 febbraio 2016 relativamente all'adempimento degli obblighi alla data del 31/01/2016;

- in data 24 aprile 2017, relativamente all'adempimento degli obblighi alla data del 31/03/2017.

#### 4.2 CODICE DI COMPORTAMENTO

Il codice di comportamento dei dipendenti della Provincia di Rimini è stato approvato con deliberazione della Giunta provinciale n° 9 del 29/1/2014.

Nel corso del 2018, nell'ambito degli interventi formativi, verrà dato spazio ad un'opera di diffusione e richiamo dei principali e più importanti contenuti; si procederà altresì alla verifica della necessità di eventuali aggiornamenti ed adeguamenti.

#### 4.3 ROTAZIONE

Si è già in più occasioni accennato alle profonde trasformazioni organizzative che hanno investito la Provincia e al consistente ridimensionamento che ha subito la sua dotazione sia di figure dirigenziali che di titolari di responsabilità; ciò comporta che sono difficilmente ipotizzabili interventi di rotazione, tanto più che, con il pensionamento e il trasferimento di numerose unità di personale, molte funzioni sono ora svolte da nuovi addetti.

In ogni caso, così come indicato nel PNA 2016, vengono previste per i processi più delicati misure

alternative alla rotazione quali:

- meccanismi di condivisione ( ad. es. doppia firma di atti) e compartecipazione al procedimento;
- affidamento di fasi procedurali a soggetti diversificati.

#### 4.4 SEGNALAZIONE DI ILLECITI

Apposita casella di posta elettronica della piattaforma di messaggistica interna è dedicata alla segnalazione, da parte dei dipendenti, di condotte illecite di cui si sia venuti a conoscenza nell'esercizio delle proprie attività. La casella di posta elettronica dedicata è intestata al responsabile della prevenzione della corruzione che, in applicazione all'art. 54 bis del D. Lgs. 2001 n. 165, la gestisce nel dovuto riserbo a tutela del denunciante.

La segnalazione di illeciti da parte di soggetti esterni all'ente avviene attraverso il link al piano di prevenzione della corruzione riportato nella sezione "Comunicazione – Servizi al cittadino" del Portale Urponline – Linea Amica.

La segnalazione di illeciti contiene:

- la descrizione dettagliata della violazione commessa
- le persone coinvolte
- eventuali evidenze
- il nominativo e i contatti del segnalante.

Il responsabile della prevenzione della corruzione, ferme restando le garanzie di veridicità dei fatti a tutela del denunciato, avvia le occorrenti indagini interne ed attiva, ove lo ritenga, le competenti autorità esterne.

In data 9 gennaio 2015 ANAC ha comunicato di aver istituito un protocollo riservato a favore del personale dipendente che scelga di rivolgersi per la segnalazione di illeciti, all'Autorità e non alle vie interne stabilite dalle Amministrazioni di appartenenza.

L'indirizzo al quale inviare le eventuali segnalazioni è : [whistleblowing@anticorruzione.it](mailto:whistleblowing@anticorruzione.it).

Della comunicazione di ANAC, e quindi dell'ulteriore percorso per l'eventuale segnalazione protetta di illeciti, nonché dell'attivazione della mail dedicata verrà data informazione a tutto il personale dipendente con pubblicazione sul sito intranet.

Nel 2018 verrà valutata l'opportunità di acquisire uno specifico applicativo.

#### 4.5 FORMAZIONE

Nel corso del 2017, i dipendenti, più direttamente coinvolti, hanno partecipato ai corsi di formazione in materia di appalti pubblici, anticorruzione e trasparenza organizzati dal Comune di Rimini, da UPI e dalla Regione. Molta parte dell'attività formativa è stata altresì finalizzata alla "formazione" di competenze nelle nuove materie sulle quali i dipendenti erano stati trasferiti (personale, notificazione, ecc.).

Per il 2018 verrà approvato un piano della formazione, che, compatibilmente con le ridotte risorse finanziarie, fornisca in primo luogo una formazione di carattere generale sui temi dell'etica del lavoro pubblico e delle strategie per la prevenzione della corruzione; sarà inoltre particolarmente curata la formazione in materia di appalti e sui temi di governo del territorio, in particolare in connessione con la riforma della legislazione regionale.

Per contenere i costi verranno privilegiati corsi "webinar", corsi in coordinamento con altri enti locali, in particolare con il Comune Capoluogo, formazione in house".

Infine specifica attenzione verrà prestata alla diffusione della conoscenza delle Linee Guida Anac, in particolare:

- D.Lgs. 50/2016 e sue modifiche e integrazioni in materia di appalti;
- D.lg.33/2013 e sue modifiche e integrazioni in materia di trasparenza;
- D.Lgs. 39/2013 in materia di disciplina di inconfiribilità e incompatibilità incarichi.

#### 4.6 CONTROLLI

Tra gli obiettivi del 2017 era prevista una revisione del sistema dei controlli; a tale proposito l'attenzione è stata concentrata sulla materia contabile, con l'approvazione, con deliberazione di C.P. n° 30 del 19/12/2017, del nuovo regolamento di contabilità che contiene uno specifico titolo ( Titolo V) relativo ai controlli, nel quale sono stati puntualmente disciplinati con maggiore rigore il rilascio del parere di regolarità contabile sulle proposte di deliberazione e del visto sulle determinazioni nonché le ipotesi di improcedibilità e inammissibilità degli atti.

Nel 2018 si procederà ad una revisione degli ulteriori aspetti del sistema dei controlli interni.

I controlli, oltre alla vigilanza sulla correttezza e regolarità amministrativa degli atti, in particolare verteranno sui seguenti aspetti:

- obblighi in materia di trasparenza;
- obblighi e obiettivi previsti dal presente piano;
- obblighi di astensione in caso di conflitto di interessi e della previa richiesta di autorizzazione in caso di incarichi;
- sistema delle inconfiribilità/incompatibilità in materia di cariche ed incarichi extraistituzionali e a soggetti esterni;
- controllo di gestione.

#### 4.7 DIRETTIVE – LINEE GUIDA – CHECK LIST

In coerenza con quanto previsto nell'ambito del paragrafo relativo alla formazione, particolare attenzione verrà prestata alla necessità di conoscere e dare applicazione alle Linee Guida ANAC, in specie nelle materie relative agli appalti, alla trasparenza e alle questioni concernenti inconferibilità e incompatibilità degli incarichi.

La natura delle Linee Guida in argomento, in particolare (ma non solo) nella materia contrattuale, presenta un carattere così operativo e di indirizzo dell'attività gestionale da indurre a ritenere che la loro conoscenza e osservanza costituisca una guida tale da orientare i concreti comportamenti, in una prospettiva di buona e corretta amministrazione e fornire pertanto parametro utile per valutarne lo svolgimento in funzione di prevenzione da pericolose deviazioni.

Ad oggi sono state adottate da ANAC n.° 8 Linee Guida, molte altre sono proposte e altre sono in consultazione.

La loro conoscenza e applicazione (o nell'ipotesi in cui non abbiano il carattere di obbligatorietà, la motivazione dell'eventuale decisione di deroga) costituiscono pertanto misura necessaria, ancorché necessariamente non sufficiente, per assicurare la legittimità dell'azione amministrativa nella delicata materia dei contratti, nella fase della progettazione e dell'esecuzione, e per i settori dei lavori pubblici, dei servizi e delle forniture.

Considerata la sempre più intensa assimilazione tra le procedure relative ai lavori pubblici e quelle relative a servizi e forniture, in particolare anche per la parte della progettazione e dell'esecuzione, la presente misura si rivolge al complesso di tutte le attività di natura contrattuale gestite dall'ente. A cura del RPCT sono state adottate circolari di specificazione di alcuni obblighi e disposizioni e nel 2018 continuerà l'attività di segnalazione, monitoraggio e sollecitazione.

Per altro nel regolamento per la corresponsione degli incentivi previsti dall'art.113 del D.Lgs. 50/2016, approvato nel corso del 2017, la necessaria "omologazione" delle misure attuative in materia di appalti di servizi e forniture con quelle dei lavori pubblici è tema centrale.

Anche a livello interno si provvederà ad elaborare/rivedere/aggiornare/implementare linee-guida, protocolli operativi/check list quali strumenti efficaci per garantire la standardizzazione, la trasparenza e la tracciabilità dell'azione amministrativa.

In particolare è prevista l'adozione di un regolamento per l'affidamento di incarichi legali, la cui bozza è stata predisposta nel 2017 ed è rimasta in attesa di adozione, nelle more della definitiva approvazione delle Linee Guida ANAC.

#### 4.8 IL SISTEMA INFORMATIVO E LA DIGITALIZZAZIONE

Le attività di produzione, gestione e archiviazione dei documenti avvengono attraverso il diffuso e capillare utilizzo di applicativi software disponibili tramite la "scrivania virtuale", ambiente di lavoro privilegiato, in uso ormai da anni, per la creazione di lettere interne e in uscita, delibere, atti dirigenziali e registrazioni di protocollo, e per la gestione di tutti i documenti prodotti e ricevuti dall'Ente. Il sistema di gestione informatica dei documenti garantisce una completa integrazione tra le procedure di creazione, archiviazione e gestione dei flussi documentali.

L'accesso alla scrivania virtuale e alle procedure applicative avviene tramite il Portale della Provincia (rete Intranet) e la qualificazione dell'utente tramite una credenziale di accesso nominale ("nome utente"), utilizzata per l'identificazione al sistema, e una password personale per l'autenticazione dell'utente.

La combinazione delle due componenti consente l'accesso alle procedure a cui ciascuno è abilitato nel rispetto della normativa vigente in materia di sicurezza informatica e di tutela della riservatezza.

La tracciabilità dei processi decisionali, garantita dalla disciplina contenuta nel Protocollo informatico, del nuovo titolare per la classificazione e protocollazione degli atti e massimario di scarto degli atti (approvato con deliberazione della Giunta Provinciale n. 319 del 15/12/2010), è ulteriormente rafforzata grazie alla gestione, in modalità totalmente digitale, di tutti i provvedimenti dirigenziali, decreti del Presidente e deliberazioni di Consiglio e dell'Assemblea.

Con decreto del Presidente n° 105 del 28/12/2017 è stato nominato il Responsabile della transizione digitale e il difensore civico per il digitale.

Nel corso del 2018 si attueranno le misure previste dal Regolamento Generale sulla Protezione dei Dati (GDPR, General Data Protection Regulation – Regolamento UE 2016/679) e – oltre alle attività di allineamento degli strumenti tecnici gestionali – per il monitoraggio degli accessi di tutte le risorse – verrà nominato il Responsabile per la Protezione dei Dati (PDO, Data Protection Officer) entro il 25 maggio 2018.

#### 4.9 IL SISTEMA DELLE PARTECIPATE

Con riguardo agli adempimenti previsti dai D.lgs. 33/2013 e 39/2013, relativamente agli organismi partecipati è disposto un ampio complesso di azioni; in particolare:

- segnalazione agli organi partecipati degli obblighi di pubblicazione previsti dal D.Lgs 33/2013;
- richiesta di aggiornamento delle dichiarazioni in materia di inconferibilità e incompatibilità e successiva verifica;
- rilevazioni previste dal Protocollo d'intesa tra Ministero dell'Interno e ANAC.

Sono state inoltre svolte le seguenti attività:

- riformulazione del modello per la dichiarazione in materia di inconferibilità e incompatibilità dei rappresentanti della Provincia presso gli enti esterni (partecipati e non), in ottemperanza alle disposizioni dell'articolo 20 del D.Lgs.39/2013.
- raccolta delle dichiarazioni annuali (ex art. 20, c.2, del D.lgs.39/2013);
- pubblicazione delle dichiarazioni all'interno della sezione "Enti Controllati"
- il controllo sugli organismi partecipati.

Questi ultimi si compongono come segue:

#### A) CONTROLLI INTERNI

Le disposizioni dell'articolo 147 quater del D.Lgs.18.08.2000, n.267 (come modificate dall'art.3, comma 2 del D.L.10.10.2012, n.174, convertito in L.07.12.2012, n.213, in vigore dall'08/12/2012), imponevano al Provincia di dotarsi di un regolamento per la definizione di un sistema di controlli sulle (sole) società non quotate, partecipate, controlli da svolgere attraverso strutture proprie dell'ente locale, che ne sono responsabili.

A fronte di tale obbligo, circoscritto per legge ai soli soggetti giuridici di tipo "societario" e - in base agli orientamenti prevalenti - ai soli soggetti partecipati direttamente e non quotati, la Provincia di Rimini, ha inserito nel proprio regolamento l'estensione della propria azione di controllo anche sui soggetti non societari come all'art. 7, introducendo la verifica del rispetto degli indirizzi ed, inoltre, la qualità, l'efficacia, l'efficienza e l'economicità della gestione delle società partecipate non quotate, delle aziende speciali e degli altri organismi partecipati: associazioni, fondazioni e consorzi. Il controllo derivante dalle verifiche suddette è comprensivo del controllo analogo sui soggetti esterni partecipati affidatari di servizi di cui all'art. 23 bis del D.L. 112/2008 convertito in Legge 133/2008.

Inoltre la Provincia di Rimini, in occasione dell'approvazione del bilancio annuale di previsione, affida alle società partecipate non quotate nelle quali l'ente detiene la totalità del capitale sociale oppure il controllo di cui all'art. 2359 del codice civile ed alle aziende speciali, nonché, in ragione della propria capacità di controllo, agli altri organismi esterni partecipati:

- a. indirizzi i quali sono contenuti nella relazione previsionale e programmatica.
- b. eventuali obiettivi gestionali i quali sono contenuti nel piano esecutivo di gestione

fornendo gli esiti del controllo nel referto sul controllo di gestione.

#### B) CONTROLLI IN MATERIA DI ANTICORRUZIONE

Sul sito della Provincia sono pubblicati, nella sezione “Enti Controllati” dell’area “Amministrazione Trasparente” gli organismi partecipati aggiornati con le informazioni disposte dall’art. 22 del D.Lgs. 33/2013.

Relativamente ai controlli effettuati sui siti web degli Organismi Partecipati (OOPP) in merito all’approvazione del PTPC o dell’integrazione del Modello 231/2001. PTPC e PTTI si segnala che, ad oggi, 2 organismi partecipati (“A.M. s.r.l. consortile”, “Acer”) si sono dotati del “Piano triennale di prevenzione della corruzione” e del “Programma per la trasparenza”, mentre altri 4 (“C.A.A.R. s.p.a. consortile”, “Lepida s.p.a.”, “Romagna Acque - società delle fonti s.p.a.” e “Start Romagna s.p.a.”) hanno inserito tali due documenti all’interno della più ampia serie di documenti (codice etico, protocolli, ecc.) costituenti il “modello di organizzazione e gestione” (“m.o.g.”) previsto dal D.Lgs. 08.06.2001, n. 231 - finalizzato a limitare la loro responsabilità amministrativa in caso di commissione di reati da parte dei loro "organi amministrativi/direttivi di vertice" (amministratori e/o dirigenti e/o soggetti apicali) - di cui si sono dotati.

In particolare occorre annoverare i controlli sulle società in house “Lepida s.p.a.” e “Romagna Acque - Società delle fonti s.p.a.”

Relativamente a LEPIDA s.p.a., partecipata con quota infinitesimale (0,0015%), la società, già dotata del modello di organizzazione, gestione e controllo ai sensi del Decreto Legislativo 231/2001, si è dotata anche del P.P.C.T., quindi non è assoggettata al presente documento.

Analogamente, anche “ROMAGNA ACQUE - SOCIETÀ DELLE FONTI s.p.a.” si è dotata di un modello di organizzazione, gestione e controllo ai sensi del Decreto Legislativo 231/2001, esteso anche alla prevenzione della corruzione e conseguentemente, sulla base di quanto chiarito in séguito, non è soggetta alle disposizioni del presente piano.

### C) CONTROLLI O RILIEVI EFFETTUATI DALL’AUTORITÀ NAZIONALE

Fino ad oggi ANAC non ha proceduto a controlli e non sono pervenuti rilievi.

Si ritiene utile in questa sede un rapido richiamo al referto della Corte dei Conti – Sezione Regionale di controllo per l’Emilia Romagna, approvato con deliberazione n° 32 del 24 marzo 2016, sui piani di razionalizzazione delle partecipazioni degli enti locali.

Si precisa che con deliberazioni del Consiglio provinciale

- n° 15 del 3/10/2017, è stato approvato il bilancio consolidato del “Gruppo Provincia di Rimini” relativo all’esercizio 2016;

- n° 16 del 3/10/2017 è stata approvata la Revisione straordinaria delle partecipazioni ex art. 24 del D.Lgs. 175/2016.

## 5) LA MAPPATURA DEI PROCESSI – L’INDIVIDUAZIONE E PESATURA DEI RISCHI – LA DEFINIZIONE DELLE MISURE DI CONTRASTO

In collaborazione con la Dirigente e i responsabili dei servizi si è proceduto alla predisposizione di un prospetto nel quale sono elencati:

- i processi e le attività ancora svolti dall’Ente;

- i rischi pertinenti e il relativo grado di probabilità e incidenza;

- le misure in atto ed obbligatorie e quelle che si intende attivare nel 2017.

Per tutti i processi relativi alle aree di rischio “procedure di scelta dei contraenti” e “esecuzione dei contratti”, trattandosi di attività poste in essere da più strutture organizzative, ma “trasversali”, in quanto caratterizzate dai medesimi rischi e pertanto richiedenti le medesime misure di contrasto, si è predisposto un unico prospetto.

Tale prospetto tiene in particolare conto delle indicazioni contenute nell’Aggiornamento ANAC 2015 relativo alla materia contrattuale.

Costituiscono quindi allegato essenziale del presente piano le n° 8 schede relative ai seguenti settori:

- AFFARI GENERALI, ISTITUZIONALI, RISORSE UMANE E ORGANIZZAZIONE

- BILANCIO, FINANZE E PROVVEDITORATO
  
- SERVIZI TECNICI
  
- CONTRATTI PUBBLICI
  
- ESECUZIONE E RENDICONTAZIONE DEI CONTRATTI
  
- POLIZIA PROVINCIALE
  
- TURISMO
  
- PIANIFICAZIONE TERRITORIALE