

Piano Triennale per la Prevenzione della Corruzione e Trasparenza (PTPCT)

2018-2020

**Predisposto dal Responsabile della prevenzione della Corruzione e Trasparenza
(RPCT) in collaborazione con i componenti dell'organo di vertice**

Approvato Dal Comitato Esecutivo in data 23 Gennaio 2018

Adottato in data 31 gennaio 2018 come deliberato dal Comitato Esecutivo

**Da pubblicare nel sito internet di FPC, nella sezione "Amministrazione
Trasparente"**

PREMESSA

Fondazione Patrimonio Comune è una Fondazione istituita nell'aprile 2012 dall'ANCI per attuare il "Progetto Patrimonio Comune" e per attivare un centro di competenza nazionale che operi in partnership con gli Enti Locali aderenti al progetto dell'ANCI, al fine di:

- strutturare processi di rigenerazione e di sviluppo urbano tramite l'ideazione e la realizzazione di piani e progetti di valorizzazione dei patrimoni immobiliari pubblici;
- migliorare la capacità di negoziare dei Comuni;
- incrementare il patrimonio e individuare nuove fonti di entrata sia pubbliche che private;
- promuovere la sana ed equilibrata cooperazione tra sfera pubblica e privata e creare nuove occasioni di partnership;
- diffondere buone pratiche e una nuova cultura di azione;
- attuare l'analisi di portafoglio al fine di massimizzare i benefici e minimizzare gli sprechi individuando tutti gli accorgimenti per perseguire un miglioramento, sia in termini di spaziali (razionalizzazione e riorganizzazione degli usi) sia in termini economici (locazioni passive) sia in termini tecnici (programmi di manutenzione ed efficientamento);
- affiancare i Comuni nella ideazione e realizzazione di operazioni complesse quali ad esempio i fondi immobiliari.

Da sempre FPC ha sostenuto attivamente i processi della valorizzazione immobiliare e del federalismo demaniale lavorando con gli attori pubblici (Agenzia del Demanio e MEF, CDP e Invimit) e privati (ANCE, il mondo delle professioni, Assoimmobiliare) interessati ad avviare processi di valorizzazione sul patrimonio pubblico.

L'attività svolta da FPC con i soggetti coinvolti, oltre al confronto a livello istituzionale volto a migliorare l'efficacia operativa delle azioni, è sempre stata orientata ad offrire supporto alle Amministrazioni Comunali, sia dal lato informativo e formativo, ma anche e

soprattutto per costruire la fattibilità e sostenibilità delle operazioni valorizzative.

NORMATIVA SULLA PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE E TRASPARENZA

L' art. 2-bis del d.lgs. n. 33/2013, come introdotto dal d.lgs. n. 97/2016, rinnova la disciplina relativamente all' " ambito soggettivo di applicazione" della normativa sulla trasparenza (che si applica anche ai fini delle misure di prevenzione della corruzione), disponendone l'applicazione "per quanto compatibile" anche ad enti tra i quali si configura la nostra Fondazione.

FPC intende quindi adottare il presente Piano triennale di prevenzione della corruzione e trasparenza (PTPCT) pur indicando, fin da ora, che le peculiarità proprie della struttura implicheranno un adeguamento alla normativa in un quadro di compatibilità. Basti pensare, infatti, alla esiguità dell'organigramma di FPC (un dipendente in distacco in Anci e due dipendenti distaccati da Anci, di cui uno con funzioni di Direttore).

OBIETTIVI

L'obiettivo primario è certamente quello di rispondere positivamente alla sollecitazione della normativa al fine di migliorare l'azione amministrativa della Fondazione, adottando ogni misura utile ad eliminare qualunque rischio di eventuale corruzione e ad ampliare i processi finalizzati all'ottenimento della più totale trasparenza.

Il Piano – come indicato nel PNA 2016 dell'Anac – assume valore programmatico dovendo prevedere gli obiettivi strategici per il contrasto alla corruzione fissati dall'organo di indirizzo; quindi l'elaborazione del Piano presuppone il diretto coinvolgimento dei vertici dell'ente in ordine alla determinazione delle finalità da

perseguire per la prevenzione della corruzione, elemento essenziale e “indefettibile” del Piano stesso e dei documenti di programmazione strategico-gestionale.

Parimenti indefettibile risulta essere un altro contenuto del Piano che riguarda la definizione delle misure organizzative per l’attuazione degli obblighi di trasparenza, che non dovranno essere oggetto di un atto separato, ma parte integrante del Piano come “apposita sezione”.

DESTINATARI DEL PIANO

In base alle indicazioni normative, i destinatari del Piano risultano essere: i componenti degli organi collegiali; il direttore; i dirigenti; il personale; i consulenti; i titolari per contratti per lavori, servizi e forniture. A tali soggetti è fatto obbligo di osservare scrupolosamente le norme e le disposizioni contenute nel presente Piano.

IL RESPONSABILE DELLA PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE E DELLA TRASPARENZA

A seguito dell’indicazione normativa di unificare in capo ad un solo soggetto l’incarico di Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza, anche al fine di rafforzarne il ruolo è stato previsto che ad esso siano riconosciuti poteri e funzioni idonei a garantire lo svolgimento dell’incarico con autonomia ed effettività, eventualmente anche con modifiche organizzative.

Il Comitato Esecutivo di FPC, nella sua riunione del 23.01.2018 ha nominato il RPCT – nella persona del Dott. Massimiliano Floris, Responsabile Ufficio Progetti Strategici di FPC - disattendendo (ma motivandone le ragioni con l’evidente carenza di organico) le indicazioni dell’Anac sulla preferibilità di una figura dirigenziale.

Così come non è stato possibile – nella stesura del presente Piano - ottemperare a molte delle indicazioni date dall'Anac nel PNA 2016 quali la previsione di dotare il RPCT di una struttura organizzativa di supporto adeguata, per qualità del personale e per mezzi tecnici, al compito da svolgere; la necessità di costituire un apposito ufficio dedicato allo svolgimento delle funzioni poste in capo al RPCT; rafforzare la struttura di supporto mediante appositi atti organizzativi che consentano al RPCT di avvalersi di personale di altri uffici; prevedere un'integrazione di differenti competenze multidisciplinari di supporto al RPCT.

Ciò sempre a causa della posizione dello stesso RPCT quale unica persona presente nell'organigramma della struttura di FPC, oltre al Direttore.

Inoltre l'atto di nomina del RPCT non è stato accompagnato - come previsto dall'Anac e per le stesse ragioni di cui sopra – da un comunicato in cui si invitano tutti i dirigenti ed il personale a dare allo stesso la necessaria collaborazione in quanto vi è un dovere di collaborazione di tutti i dipendenti nei confronti del RPCT ed il coinvolgimento dell'intera struttura è ritenuto imprescindibile: nel caso di FPC l'intera struttura è composta dal RPCT e dal Direttore.

Nell'ambito del PNA, la rotazione del personale è considerata quale misura organizzativa preventiva finalizzata a limitare il consolidarsi di relazioni che possano alimentare dinamiche improprie nella gestione amministrativa, conseguenti alla permanenza nel tempo di determinati dipendenti nel medesimo ruolo o funzione. Essa va vista come strumento ordinario di organizzazione e utilizzo delle risorse umane.

Il Presente Piano non potrà contenere tale misura e non potrà nemmeno contenere misure alternative di natura preventiva – come suggerito nel PNA 2016 dell'Anac - che possano avere effetti analoghi, quali la previsione da parte del dirigente di modalità operative che favoriscano una maggiore condivisione delle attività fra gli operatori, evitando così l'isolamento di certe mansioni e favorendo la trasparenza interna; o quali l'affidamento delle varie fasi procedurali, nelle eventuali aree a rischio, a più persone.

Infine, per la correttezza illustrativa che va data al presente Piano, per quanto con sforzo elaborativo gli si sia conferita una valenza triennale, si ricorda che l'organo amministrativo non è stato in grado nello scorso 2017 di approvare una programmazione triennale delle attività di FPC, in quanto i Soci promotori della Fondazione - finanziatori per circa la metà del budget - hanno rifiutato di impegnarsi per un triennio, limitandosi ad autorizzare il finanziamento di FPC per il solo anno 2018. Ed è la stessa Anac, nelle sue Linee guida del novembre dello scorso anno, ad affermare che la normativa della prevenzione della corruzione va applicata per almeno un triennio perché un'applicazione episodica non consente gli effetti voluti dal legislatore e non è ragionevolmente utile un breve orizzonte temporale.

MAPPATURA DELLE AREE A RISCHIO

Vista la peculiarità della struttura di FPC - dopo un confronto tra RPCT e Direttore della Fondazione - è risultato rapido ed agevole effettuare la prevista mappatura delle "aree"¹ a rischio, che così possiamo sintetizzare:

1. acquisizione e progressione del personale;
2. incarichi di consulenza;
3. contratti e appalti.

Entrando nel merito dei tre punti citati come possibili aree a rischio, si precisa che FPC ha in essere con l'Anci - Socio Fondatore della Fondazione - una sorta di cogestione, supportata da un Protocollo d'Intesa siglato tra ANCI e FPC in data 12 Settembre 2017 : in esso si ribadisce che FPC è ente strumentale dell'Associazione dei Comuni e che con la sottoscrizione del Protocollo in questione "le Parti intendono impegnarsi nell'integrare i propri processi operativi e le proprie strutture organizzative con la finalità di rendere maggiormente

¹ La parola area viene virgolettata in quanto essa non indica la definizione di aree stabilite in organigramma. Esso, infatti, prevede soltanto la figura del Direttore e del Responsabile dei Progetti Strategici.

efficiente ed efficace le funzioni “Amministrazione” e “Affari legali e contratti” e conseguire economie di scala e di scopo. In particolare, con le modalità e secondo quanto specificato ai successivi Articolo 3 e 4, le Parti intendono attraverso il presente Protocollo integrare, prevedendo un coordinamento unitario delle attività o accorpandone la responsabilità in uffici unici che operino a supporto delle Parti, le seguenti funzioni: Amministrazione; Affari legali e contratti.”

Nell’Art. 3 vengono indicate le modalità di attuazione del Protocollo attraverso l’individuazione dei referenti (per Anci il Direttore Amministrativo, per FPC il Direttore) e l’Art.4 definisce gli impegni delle parti in tal senso:

“Le Parti si impegnano a collaborare per la migliore attuazione del presente protocollo. In particolare ANCI si impegna a fornire a FPC i servizi come di seguito descritti: Amministrazione, che a titolo esemplificativo comprende: contabilità, predisposizione dei bilanci preventivi e consuntivi, controllo di gestione, gestione e rapporti con i clienti, fornitori e consulenti, gestione dei flussi finanziari, gestione amministrativa del personale dipendente e assimilato, rapporti amministrativi con organi FPC (Comitato Esecutivo, Sindaco Unico);

Affari legali e contratti, che a titolo esemplificativo comprende: verifica atti contrattuali, verifica di lettere di incarico, verifica di Accordi/Protocolli/Convenzioni tra FPC e soggetti privati e/o pubblici e/o partner.

La FPC si impegna a pianificare con l’ANCI le attività da sviluppare in partnership, a fornire indirizzi, input ed obiettivi rispetto ai servizi indicati in precedenza.

La FPC, inoltre, si impegna a fornire sempre ai soggetti indicati da ANCI nell’art.3 per l’attuazione operativa del presente Protocollo, tutte le informazioni necessarie per una corretta e puntuale predisposizione degli atti amministrativi e della verifica degli atti giuridico/legali.”

Quindi si sottolinea:

1. FPC non ha – nella sua programmazione delle attività per il 2018 – alcuna previsione di assunzione di personale. Per quanto riguarda la programmazione triennale delle attività

(2018-2020) vale quanto detto precedentemente in relazione ad essa. Comunque, nel caso in cui tale orientamento dovesse essere modificato per fatti nuovi e positivi emergenti - anche in corso d'anno - relativamente a un diverso andamento del budget, FPC si impegna fin da ora ad attivare, nelle eventuali procedure di assunzione, ogni procedura atta a prevenire qualunque rischio di corruzione, sia attraverso procedure di evidenza pubblica, sia nella gestione interna con la nomina di una Commissione concorsuale;

2. Per quanto riguarda gli incarichi di consulenza, ogni contratto relativo ad essi è vagliato dall'ufficio legale dell'Anci (come da Protocollo citato) ed è inoltre inserito come voce del bilancio della Fondazione (preventivo e consuntivo) che è sottoposto all'approvazione dell'Anci;
3. Ogni attività relativa all'area individuata nel punto 3. citato, segue lo stesso iter indicato nel punto precedente.

Rispetto alle azioni da mettere in atto al fine di evitare il rischio di corruzione nelle aree indicate ai punti 2 e 3 , si ritiene che esse possono risolversi nell'unica azione possibile, e cioè quelle di porre la massima attenzione affinché con il Socio fondatore ANCI sia sempre concordata - il più dettagliatamente possibile - la conformazione di ogni atto che FPC adotta soprattutto in termini di utilizzo di risorse finanziarie.

A tal proposito si dà anche conto che FPC è dotata di un Regolamento interno piuttosto rigido sulle procedure interne in ambito di acquisti di beni e servizi.

SEZIONE RELATIVA ALLA TRASPARENZA

In termini di procedimenti verso l'attuazione della più ampia trasparenza, possiamo cogliere le indicazioni dell'Anac che ne fa una misura di estremo rilievo, strumentale alla promozione dell'integrità e dello sviluppo della cultura della legalità.

Ai fini delle disposizioni normative in tema di trasparenza, sicuramente FPC rientra tra i soggetti di cui all'art. 2-bis del d.lgs. n.

33/2013, cioè tra i soggetti indicati quali “associazioni, le fondazioni e gli enti di diritto privato, anche privi di personalità giuridica, con bilancio superiore a cinquecentomila euro, che esercitano funzioni amministrative, attività di produzione di beni e servizi a favore delle amministrazioni pubbliche o di gestione di servizi pubblici”.

Quindi ad FPC si applica la disciplina di cui alla norma suddetta, in quanto compatibile, in tal modo dando attuazione al principio di trasparenza non più intesa solo come diritto di accesso agli atti, ma come accessibilità totale delle informazioni concernenti organizzazione e attività dell'ente, allo scopo di favorire forme diffuse di controllo sulle funzioni istituzionali e sull'utilizzo delle risorse pubbliche.

Nel presente Piano ci si impegna ad effettuare una costante pubblicazione informativa delle attività svolte, anche per permettere la conoscenza a soggetti esterni ed evitare eventuali azioni irregolari o illegali laddove non ci fosse il deterrente della trasparenza.

A tal fine si stabilisce di aprire, sul sito di FPC, la sezione “Amministrazione trasparente” contenente ogni dato conoscitivo richiesto dalla norma.

L'accessibilità totale di cui sopra, verrà realizzata anche attraverso la pubblicazione sul sito di documenti, informazioni e dati concernenti l'organizzazione e l'attività di FPC, con il conseguente diritto di chiunque di accedere al sito direttamente ed immediatamente, senza doversi identificare.

Per quanto riguarda il processo di attuazione della trasparenza, nel caso di FPC sarà lo stesso RPCT che dovrà adempiere agli obblighi di pubblicazione e aggiornamento nella sezione “Amministrazione trasparente” (che sarà attivata al più presto nel sito della Fondazione). Prima della pubblicazione sarà sua cura elaborare i dati e le informazioni, verificandone la veridicità e l'attendibilità, nonché la rispondenza ai canoni di completezza, nel rispetto della norma.

L'attuazione della trasparenza dovrà essere contemperata con l'interesse della tutela della riservatezza secondo i principi del Codice della privacy.

La pubblicazione dei dati dovrà essere mantenuta per un periodo di cinque anni e comunque fino al perdurare degli effetti degli atti; l'aggiornamento dei dati e delle informazioni deve essere periodico, tranne nel caso di necessità di pubblicazione di documenti urgenti o di necessità di apportare modifiche significative; se il documento rileva elementi di utilità per i portatori d'interesse, la pubblicazione deve essere tempestiva per consentire loro di esperire tutti i mezzi di tutela riconosciuti dalla legge; il monitoraggio per la verifica dei dati sarà effettuato con cadenza trimestrale; la richiesta di accesso civico non è sottoposta ad alcuna limitazione e la legittimazione soggettiva del richiedente non deve essere motivata ed è gratuita.

Comunichiamo inoltre che sono state unificate le figure del RPCT e del RASA (Responsabile dell'anagrafe per la stazione appaltante), cosa che è stata effettuata in quanto il Responsabile della prevenzione della corruzione e trasparenza è stato nominato anche Responsabile dell'inserimento e dell'aggiornamento annuale degli elementi identificativi della stazione appaltante.

MONITORAGGIO

Relativamente all'attività di monitoraggio, esse saranno incentrate sulla verifica dell'attuazione delle misure previste nel presente PTPCT, sia in termini di prevenzione della corruzione che di trasparenza.

Con l'organo di vertice saranno cadenzate sedute di verifica dell'efficacia delle misure previste dal Piano, anche sulla base di eventuali suggerimenti pervenuti da soggetti esterni, l'Anci in primis; nel caso in cui emergessero significative criticità vi potrà essere l'aggiornamento del Piano relativamente al riscontro di lacune o necessari aggiustamenti, o relativamente a miglioramenti delle misure adottate scaturenti da più approfondite riflessioni.

Entro il 15 dicembre di ogni anno, il RPCT relazionerà all'organo di vertice e tale relazione sarà pubblicata sul sito di FPC.

WHISTLEBOWING

Il meccanismo del whistleblowing è una forma di tutela del dipendente che eventualmente segnali degli illeciti.

La norma prevede l'attivazione di misure atte ad incoraggiare il dipendente a denunciare illeciti di cui viene a conoscenza nell'ambito del rapporto di lavoro, avendo cura di garantire la riservatezza dell'identità del segnalante e di ogni contatto relativo alla segnalazione. A tal fine gli enti mettono di solito a disposizione dei dipendenti una procedura informatica in grado di garantire l'anonimato dei soggetti segnalatori.

Tale misura risulterebbe assolutamente inefficace nel caso di FPC, in quanto, in mancanza di dipendenti, l'unico soggetto segnalatore di illeciti – laddove si ravvisasse la necessità – risulterebbe lo stesso RPCT.

Viene deliberata dagli organi di vertice l'adozione del presente Piano Triennale per la Prevenzione della Corruzione e Trasparenza a far data dal 31.01.2018