



COMUNE DI VESCOVANA

Provincia di Padova

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

La proposta del presente Piano è stata:

- 1. Predisposta dal Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza, sentiti i Responsabili dei Settori, quale aggiornamento del Piano in essere, armonizzando e conformando lo stesso alle recenti determinazioni ANAC (PNA 2019- deliberazione n. 1064 del 13 novembre 2019), nonché alla struttura organizzativa presente nell'Ente;*
- 2. Per l'anno 2021, in relazione all'emergenza sanitaria da Covid-19 in atto, il Consiglio Anac ha deliberato di **differire al 31 marzo 2021** il termine ultimo per la predisposizione e la pubblicazione del Piano triennale 2021-2023.*

PARTE PRIMA

Introduzione

1.1 Oggetto.

Il **Comune di VESCOVANA**, uniformemente ai dettami ed alle indicazioni di cui al Piano Nazionale Anticorruzione ed agli atti e provvedimenti disposti dall'Autorità Nazionale Anticorruzione, intende promuovere al proprio interno lo spirito di riforma che sta interessando in maniera incisiva il tema della prevenzione della corruzione e proseguire nel percorso già intrapreso, volto alla introduzione di azioni e misure sempre più efficaci nel contrasto ai fenomeni corruttivi ed al manifestarsi di comportamenti devianti.

I

Il presente Piano, pertanto, descrive la strategia di prevenzione e contrasto della corruzione elaborata dal Comune di VESCOVANA.

Il Piano Triennale dei Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza, (P.T.P.C.T.), è dunque il documento programmatico che, previa individuazione delle attività dell'Ente nell'ambito delle quali è più elevato il rischio che si verifichino fenomeni corruttivi e di illegalità in genere, definisce le azioni e gli interventi organizzativi volti a prevenire detto rischio, quanto meno, a ridurne il livello.

Tale obiettivo viene perseguito mediante l'attuazione di misure generali e obbligatorie e di quelle ulteriori ritenute eventualmente utili in tal senso.

In quanto documento di natura programmatica, il piano deve coordinarsi con gli altri strumenti di programmazione dell'Ente, ed in primo luogo con il ciclo della *performance*, e per tale motivo tra obiettivi assegnati ai Responsabili di Settore rientra anche la partecipazione alla predisposizione ed all'aggiornamento del Piano.

1.2 Nozione di corruzione e di prevenzione della corruzione.

Con il termine **corruzione** come precisato nella circolare n. 1/2013 del Dipartimento della Funzione Pubblica, ed alla luce anche della visione introdotta dalla Legge 190/2012, non ci si intende riferire solo ai reati previsti dal Libro II, titolo II, Capo I del Codice penale dei "Delitti contro la Pubblica Amministrazione", ma ad: *"ogni situazione 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"*.

Già il Piano Nazionale Anticorruzione 2013 (approvato con deliberazione ANAC n. 72/2013) aveva specificato il concetto di corruzione ampliandone ulteriormente la portata e concludendo che:

“Le situazioni rilevanti sono più ampie della fattispecie penalistica, che è disciplinata negli artt. 318, 319 e 319 ter e quater del codice penale, e sono tali da comprendere non solo l'intera gamma dei delitti contro la Pubblica amministrazione disciplinati nel Titolo II, Capo I, ma anche le situazioni in cui – a prescindere dalla rilevanza penale - *venga in evidenza un malfunzionamento dell'Amministrazione a causa dell'uso a fini privati delle funzioni attribuite, ovvero l'inquinamento dell'azione amministrativa ab-esterno, sia che tale azione abbia successo, sia nel caso in cui rimanga a livello di tentativo(maladministration).*

Il PNA 2019, approvato con deliberazione Anac n. 1064 del 11 novembre 2019, ha fornito, oggi, una definizione ancora più aggiornata di corruzione e di prevenzione della corruzione, integrando e superando le precedenti definizioni.

Esso, infatti, distingue fra la definizione di corruzione ovvero i “*comportamenti soggettivi impropri di un funzionario pubblico che, al fine di curare un interesse proprio o un interesse particolare di terzi, assuma (o concorre all'adozione) di una decisione pubblica, deviando, in cambio di un vantaggio (economico o meno), dai propri doveri d'ufficio, cioè dalla cura imparziale dell'interesse pubblico affidatogli*”, più propri del contrasto penalistico ai fenomeni corruttivi, da quello di “prevenzione della corruzione”, ovvero: “*una vasta serie di misure con cui si creano le condizioni per rendere sempre più difficile l'adozione di comportamenti di corruzione nelle amministrazioni pubbliche e nei soggetti, anche privati,*”.

La prevenzione della corruzione, pertanto, chiede di introdurre in modo organico e mettere a sistema misure che incidono laddove si configurano condotte, situazioni, condizioni, -organizzative ed individuali- che potrebbero essere prodromiche o costituire un ambiente favorevole alla commissione di fatti corruttivi in senso proprio.

Pertanto esso è rivolto ad incoraggiare sempre più strategie di contrasto che anticipino la commissione di condotte corruttive, “*che riducano, all'interno delle Amministrazioni, il rischio che i pubblici funzionari adottino atti di natura corruttiva (in senso proprio). Esse, pertanto, si sostanziano tanto in misure di carattere organizzativo, oggettivo, quanto in misure di carattere comportamentale, soggettivo.*

Tali misure di carattere oggettivo sono volte a prevenire il rischio incidendo sull'organizzazione e sul funzionamento delle Pubbliche amministrazioni: le misure preventive prescindono da considerazioni soggettive e si preoccupano di preconstituire condizioni organizzative e di lavoro che rendano difficili comportamenti corruttivi.

Le misure soggettive si propongono, invece, di evitare una vasta serie di comportamenti devianti che oltre alle fattispecie penali, coinvolgono sia l'ambito amministrativo-disciplinare, che quello di decisioni contrarie all'interesse pubblico perseguito dall'amministrazione, sotto il profilo della verifica dell'imparzialità che del buon andamento (funzionalità ed economicità)”.

La lotta alla corruzione, pertanto, va condotta:

1. rinforzando le politiche di prevenzione dei comportamenti deviati;
2. agendo contemporaneamente su dimensioni individuali (formazione), che di contesto (azioni organizzative);
3. avviando processi di analisi ed intervento capaci di cogliere le specificità del contesto interno ed esterno nel quale si opera;
4. selezionando le aree, gli uffici ed i processi organizzativi che fanno registrare un rischio più elevato e definendo le priorità di intervento in una logica razionale;
5. monitorando i rapporti tra il Comune ed i soggetti che con lo stesso stipulano contratti o che sono interessati a procedimenti di autorizzazione, concessione o erogazione di vantaggi economici di qualunque genere; monitorando il rispetto dei termini previsti dalla legge o dai regolamenti per la conclusione dei procedimenti.

1.3 Principi guida per l'attuazione di misure anticorruptive.

Merita evidenziare, come il **PNA 2019** (Parte II, Paragrafo I, pagg. 17 e ss) definisca alcuni principi guida che devono orientare i PTPCT nella progettazione ed attuazione del processo di gestione del rischio corruttivo, e nello specifico:

A) Principi strategici:

- 1) *coinvolgimento dell'organo di indirizzo politico-amministrativo*, nella definizione delle strategie di gestione del rischio corruttivo in collaborazione e supporto al RPCT;
- 2) *cultura organizzativa diffusa di gestione del rischio*, con apporto e sensibilizzazione dei Responsabili di Settore e collaborazione dell'intera struttura;
- 3) *collaborazione tra Amministrazioni*, che operano nella stessa area mediante la condivisione di metodologie, esperienze, sistemi informativi e risorse.;

B) Principi metodologici:

- 1) *prevalenza della sostanza sulla forma*, muovendo dal contesto esterno ed interno dell'amministrazione.
- 2) *gradualità*, nel senso dell'attivazione di un approccio progressivo e in costante miglioramento nei vari ambiti dell'analisi del contesto e nella valutazione e trattamento dei rischi;
- 3) *selettività* individuando opportune priorità;

- 4) *integrazione* tra il percorso di gestione del rischio ed il ciclo di gestione della performance;
- 5) *miglioramento e apprendimento continuo* che supporti la continua ricerca delle cause e dei fattori abilitanti del contesto corruttivo.

C) Principi finalistici:

- 1) *effettività* al fine di evitare la generazione di ulteriori oneri organizzativi ingiustificati;
- 2) *orizzonte del valore pubblico*, ovvero l'evidenziare che la gestione del rischio è volto a promuovere l'immagine della amministrazione ed il benessere generale della comunità di riferimento.

L'elemento maggiore di criticità rimane sempre rappresentato dallo sforzo organizzativo necessario per operare nel senso indicato, dovuto sia **dal rapporto carente di risorse umane/tempo** a disposizione del Rpct, che dal dovere di assicurare l'invarianza di spesa.

PARTE SECONDA

2 analisi del contesto esterno.

La prima ed indispensabile fase del processo di gestione del rischio appare essere quella relativa all'**analisi del contesto**, attraverso cui ottenere le informazioni necessarie per comprendere come il rischio corruttivo “*possa verificarsi all'interno dell'Amministrazione per via delle specificità dell'ambiente in cui essa opera in termini di strutture territoriali e di dinamiche sociali, economiche e culturali, o per via delle caratteristiche organizzative interne*” (così ANAC determinazione n. 12 del 28 ottobre 2015).

Attraverso tale tipo di analisi si favorisce la predisposizione di un Piano anticorruzione **contestualizzato** e, quindi, potenzialmente più efficace.

L'analisi del contesto esterno ha come obiettivo quello di evidenziare come le caratteristiche dell'ambiente nel quale l'Amministrazione opera possano favorire il verificarsi di fenomeni corruttivi al proprio interno. Ciò sia in relazione al territorio di riferimento, sia a possibili relazioni con portatori di interessi esterni che possono influenzarne l'attività.

Per questo motivo viene effettuata una fotografia del contesto demografico ed economico-sociale che caratterizza il Comune di VESCOVANA, evidenziandone le caratteristiche strutturali e congiunturali.

2.2.1 Il territorio e i servizi.

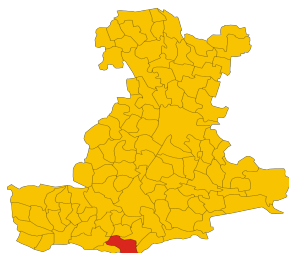
VESCOVANA è un comune situato nell'area sud della Provincia di Padova, a circa 40 km dal capoluogo. Si compone del Capoluogo e della vicina frazione di Santa Maria D'Adige

Nel comune di VESCOVANA, con la presenza delle seguenti strutture:

- a- Istituto di credito;
- b- Centro per Anziani;
- c- Istituto Scolastico elementare e medie;
- d- Stazione di Carabinieri;

2.2.2 La popolazione demografica.

Al 31/12/2018, ultimo dato ufficiale, contava una popolazione residente di 1791 abitanti e una superficie di 22.25 kmq, con una densità di 81 ab/kmq.



Posizione del Comune di VESCOVANA all'interno della Provincia di Padova

•Residenti (anagrafiche)

Con il termine residenti si intende il numero di abitanti che ha dimora abituale in un territorio.

2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
1.661	1.702	1.717	1.729	1.799	1.808	1.802	1.821	1.825	1.810	1.791

•Tasso di variazione annuale

Tasso di variazione annuale della popolazione residente

2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
1,60%	0,54%	2,47%	0,47%	4,05%	0,50%	-0,33%	1,05%	0,22%	-0,82%	-1,05%

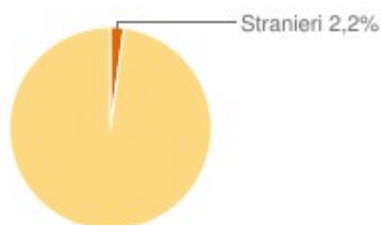
•Stranieri residenti

Stranieri -. Totali



• Incidenza stranieri su popolazione residente %

Si ottiene rapportando il numero dei stranieri sulla popolazione residente nel comune



• Indice di vecchiaia [%]

Si ottiene rapportando la popolazione "più anziana" (oltre i 65 anni) a quella dei giovani (generalmente fino a 15 anni).

Valori superiori a 100 indicano una maggiore presenza di soggetti anziani rispetto ai giovanissimi.

	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
VESCOVANA	181,1	185,7	189,9	211	177,5	160,3	171,9	172,1	173,2	172,5	180,3
Provincia di Padova	139,5	139,6	140,2	140,7	143,1	145,1	148,7	152,9	157	161,2	165,10
Veneto	139,7	139,8	140,8	141,1	144,2	146,8	150,6	154,8	159,2	163,6	172,20
Italia	143,4	144,1	144,8	145,7	148,6	151,4	154,1	157,7	161,4	165,3	172,90

I dati sono ripresi dal sito <https://www.tuttitalia.it/veneto/26-VESCOVANA/statistiche/popolazione-eta-sesso-stato-civile-2019>

2.2.5 La criminalità e la sicurezza.

L'attenzione rimanda ai dati ed alle informazioni contenuti nella ultima "Relazione sull'attività delle forze di polizia, sullo stato dell'ordine e della sicurezza pubblica e sulla criminalità organizzata", trasmessa dal Ministro

dell'Interno alla Presidenza della Camera dei Deputati, reperibile e disponibile alla pagina web:

<http://www.direzioneinvestigativaantimafia.interno.gov.it>

e relativa al **primo semestre 2020**, e riportata alle pagine da 349 a 353.

Sul piano generale si rileva come il 7 maggio 2020 la Commissione Europea ha adottato un *“Piano d'azione per una politica globale dell'Unione sulla prevenzione del riciclaggio di denaro e del finanziamento del terrorismo”*, cercando di introdurre misure preventive volte a ridurre **traffici illegali legati ad attività criminali**, nella consapevolezza che la situazione di emergenza sanitaria da **Covid-19** avrebbe potuto favorire l'espandersi di tali fenomeni.

E' infatti coscienza comune che le organizzazioni mafiose, nell'attuale panorama di crisi del sistema economico, già segnato da un Pil in forte recessione, aggravato dalla situazione epidemiologica in atto, punteranno a “rilevare” le imprese in difficoltà finanziaria, utilizzando capitali illecitamente conseguiti, nonché cercheranno di intercettare le risorse per il sostegno dell'economia e per i ristori da *lockdown* messi a disposizione dal Governo per la ripresa ed il rilancio sui mercati.

Per quando riguarda il Veneto, che si conferma una delle regioni trainanti per l'economia nazionale, disponendo di importanti infrastrutture (porto di Venezia-Marghera, aeroporto “Marco Polo”, interporti di Padova e Verona) quali snodi nevralgici per la movimentazione internazionale di passeggeri e merci, nonché di una fitta rete di dimensioni medie e piccole molto attive, si è riscontrato che i sodalizi criminali mafiosi prediligono **un'infiltrazione “silenziosa” nell'economia** legale, ma non meno invasiva e pericolosa.

Avverso tale degenerazione il contrasto va attivato in primo luogo sul piano culturale negli atteggiamenti e nelle condotte, demolendo il muro di omertà in cui lo stesso prospera e comprendendo che la mancata denuncia, lungi dall'evitare rischi o difficoltà, è foriera della crescita esponenziale di pericoli e danni per le stesse vittime e per l'intero ambiente sociale.

Dalla Relazione della Direzione Antimafia (DIA) si conferma la presenza in Veneto e l'azione svolta dalla criminalità organizzata, di origine soprattutto **calabrese**, considerata in passato minore e sottovalutata, ma che invece è *“risultata capace di espandersi, crescere e ramificarsi occupando nuovi spazi sotto un cono d'ombra che ha costituito un humus fondamentale nel Nord”*.

Vengono riportate le recenti operazioni *“Isola scaligera”* e *“Terry”* nel territorio veronese, dopo le vicende riprese dalle cronache giudiziarie di Eraclea e Padova (*Pupari 2.0*), che evidenziano che quale carattere tipico della presenza delle organizzazioni criminali mafiose, vi è il **controllo del territorio**, che si traduce in forme di condizionamento psicologico, **intimidazione** e assoggettamento.

L'azione mafiosa maggiore si è rivolta all'acquisizione di attività commerciali in difficoltà, da affidare poi alla gestione di **prestanome**, e con riserva di eventuali azioni violente ed intimidatorie.

Bisogna evitare che una eventuale sottovalutazione *del fenomeno mafioso* consenta la compromissione e contaminazione conseguente, del tessuto socio-politico del Veneto, pur storicamente permeato dalla cultura del lavoro.

Le cosche sono state in grado di instaurare profonde relazioni con soggetti corrotti degli apparati istituzionali e con professionisti piegati alle logiche mafiose, soprattutto in settori ad alta redditività, come il settore dei rifiuti, la grande distribuzione, il settore immobiliare ma soprattutto quello turistico-alberghiero, dove più consistente è il movimento di denaro legato al maggior numero di presenze in transito.

Ad essi si aggiungono i settori tradizionali del traffico di stupefacenti, l'azione usuraria ed estorsiva ed il settore delle scommesse on line.

Si è assistito, infatti, ad una *“evoluzione strutturale, strategica e culturale dell'organizzazione che ha affinato particolarmente la **vocazione affaristica**”*, aprendo anche *“a forme di collaborazione con altri gruppi di criminalità organizzata, in primis con Cosa nostra, ma anche con la camorra e con la criminalità organizzata pugliese, e a non trascurabili sinergie criminali con sodalizi di matrice straniera”*.

Anche la criminalità organizzata **siciliana** ha imparato a muoversi con disinvoltura in contesti globalizzati, anche virtuali. Fuori delle zone d'origine, infatti, sembra spogliarsi dalle logiche abituali di rivalità e spartizione del potere tenendo tendenzialmente un basso profilo e mirando ad integrarsi nelle comunità di riferimento: alla stregua di qualsiasi *competitor* economico, agisce, infatti, nell'intento di massimizzare i profitti, obiettivo rispetto al quale diventa assolutamente necessario stabilire **relazioni compiacenti** con gli apparati amministrativi, burocratici ed imprenditoriali di un determinato territorio.

In tal senso, con straordinaria capacità di dissolvenza, l'organizzazione ha assunto nel tempo un ruolo di primo piano nella conduzione di attività illecite tese ad **acquisire liquidità**, operando a tal fine sapientemente dietro le quinte per manovrare *manager*, colletti bianchi e professionisti al servizio di logiche affaristico-mafiose.

Il territorio Veneto sarebbe stato utilizzato per riciclare i proventi derivanti dal traffico di stupefacenti, nei settori principalmente dei trasporti e dell'edilizia.

Altra fonte di informazione è reperibile con riferimento alla Relazione conclusiva della Commissione Antimafia, oggetto della seduta del 7 febbraio 2018, integralmente pubblicata sul sito: http://www.camera.it/_dati/leg17/lavori/documentiparlamentari/IndiceETesti/023/038/INTERO.pdf, che fornisce un quadro dettagliato delle organizzazioni criminali presenti in Italia e delle loro trasformazioni e delle politiche di contrasto del fenomeno mafioso. In essa è contenuta una specifica sezione intitolata *“Mafie e politica locale”*, inserita nel capitolo 4.7, ove si sottolinea il fortissimo interesse

da parte dei gruppi criminali per le risorse gestite dagli Enti locali e le strategie attivate per condizionare dall'interno le Amministrazioni.

Nel sito www.avviso.pubblico.it si ritrovano, poi, i dati aggiornati sul piano nazionale relativi allo scioglimento degli enti locali, ex art 143 del Tuel per infiltrazioni mafiose.

Dai dati, elaborati dall'Ufficio statistica, contenuti nella *“Relazione redatta dal Dipartimento per le politiche del personale dell'Amministrazione civile e per le risorse strumentali e finanziarie del Ministero dell'Interno”* in ordine ai Reati contro la Pubblica Amministrazione, periodo 2008-2015 - reperibili nel sito www.ucs.interno.gov.it - si rileva una forte incidenza del reato di indebita percezione di erogazioni a danno dello Stato e di quello di peculato, fattispecie entrambe che richiedono di prestare una particolare attenzione sul fronte della gestione di fondi pubblici.

Si è preso atto, inoltre del progetto di *“Misurazione del rischio di corruzione a livello territoriale e promozione della trasparenza”*, promosso da Anac in collaborazione con Istat, Dipartimento per le politiche di coesione, Agenzia per la coesione territoriale, Guardia di finanza, Ministero dell'Economia, Ministero dell'Interno e Ministero della Giustizia, svolto nell'ambito del Programma Operativo Nazionale *“Governance e capacità Istituzionale 2014-2020”*, finanziato dall'Unione Europea: obiettivo di tale progetto è la definizione di un **set di indicatori** in grado di individuare il rischio di corruzione nella Pubblica Amministrazione. A tali indicatori ci si atterrà, quali utili ausili per la valutazione del rischio.

Nella Relazione annuale Anac 2020, presentata alla Camera dei Deputati il 2 luglio 2020, si conferma, tra i settori più colpiti da fenomeni di *malaadministration*, quello legato ai **lavori pubblici** che consta un numero di 61 episodi, pari al 40% del totale; in secondo luogo si segnala il comparto legato al ciclo dei **rifiuti** (raccolta, trasporto, gestione, conferimento in discarica) con 33 casi e quello dei **servizi sanitari** con 19 casi (fornitura di farmaci, di apparecchiature mediche e strumenti medicali, servizi di lava a nolo e di pulizia).

Oltre a questi si segnalano, fenomeni corruttivi sul campo del **decoro urbano**, affidamento dei **servizi informatici** e soprattutto in ambito di **accoglienza dei migranti**.

Quanto alle **modalità “operative”** Anac rileva che su 113 vicende corruttive inerenti l'assegnazione di appalti, solo 12 riguardavano affidamenti diretti (18%) nei quali l'esecutore veniva scelto discrezionalmente dall'Amministrazione. In tutti gli altri casi risultano invece espletate procedure di gara. Ciò lascia presupporre l'esistenza di una certa raffinatezza criminale nell'adeguarsi alle modalità di scelta del contraente imposte dalla legge per le commesse di maggior importo, evitando sistemi, quali l'affidamento diretto, che in misura maggiore potrebbero destare sospetti.

Viene inoltre posto in evidenza che spesso si registra una strategia diversificata a seconda del valore dell'appalto: per quelli di importo particolarmente elevato, prevalgono i meccanismi di turnazione fra le aziende e la costituzione di cartelli veri e propri, resi evidenti anche dai minimi ribassi rispetto alla base d'asta, molto al di sotto della media; per le commesse di minore entità si assiste invece al coinvolgimento e condizionamento dei livelli bassi dell'amministrazione (ad es. il direttore lavori) per intervenire anche solo al livello di svolgimento dell'attività appaltata.

Sono segnalate alcune peculiarità riscontrate nelle vicende registrate, indice patologico di possibili esperienze corruttive che potrebbero essere assunte quali **indicatori di ricorrenza** del fenomeno:

1. Illegittimità gravi e ripetute in materia di appalti pubblici, ovvero:
 - affidamenti diretti, ove non consentito;
 - abuso della procedura di somma urgenza;
 - gare mandate deserte;
 - ribassi anomali;
 - bandi con requisiti funzionali all'assegnazione pilotata;
 - prestazione di offerte plurime riconducibili ad un unico centro di interesse;
2. Inerzia prolungata nel bandire le gare al fine di prorogare ripetutamente i contratti ormai scaduti;
3. assenza di controlli;
4. illegittime concessioni di erogazioni e contributi;
5. concorsi svolti sulla base di bandi redatti su misura;
6. illegittimità nel rilascio di licenze in materia edilizia o nel settore commerciale;
7. illiceità in procedimenti penali, civili o amministrativi, al fine di ottenere provvedimenti di comodo;
8. assunzioni clientelari.

Sotto il profilo dell'**oggetto dello scambio corruttivo** si annoverano varie tipologie che hanno però in comune la preferenza per **forme di smaterializzazione della tangente**, con sempre minor ricorso a contropartita economica. Il denaro continua, per il vero, a rappresentare il principale strumento dell'accordo illecito tanto da ricorrere nel 48% dei casi esaminati: ma ciò che più rileva è che sovente si tratta anche di importi esigui (2.000-3.000 euro e in alcuni casi 50 o 100 euro). In altre ipotesi si tratta poi di una percentuale fissa sul valore dell'appalto. A fronte di tale arretramento del contante, stante forse la difficoltà di occultamento delle somme illecitamente percepite, si manifestano, però nuove e più pragmatiche forme di corruzione, tra cui:

- a. assunzioni di coniugi, congiunti o soggetti comunque legati al corrotto;

- b. assegnazioni di prestazioni professionali, specialmente sotto forma di **consulenze**, spesso conferite a persone o realtà giuridiche riconducibili al corrotto o in ogni caso compiacenti;
- c. utilità varie: *benefit* di diversa natura (benzina, pasti, pernottamenti) oppure ricompense di varia tipologia: ristrutturazioni edilizie, riparazioni, servizi di pulizia, giardinaggio, trasporto mobili, lavori di falegnameria, tinteggiatura, etc.
- d. sono comprese, talvolta, anche prestazioni sessuali.

Talvolta si tratta anche di contropartite di modesto controvalore, indicative della **facilità con cui viene svenduta la funzione pubblica ricoperta**.

L'ampio spettro degli aspetti sopra esposti e le considerazioni svolte portano a concludere che la lotta alla corruzione richiede di mettere in campo un **armamentario variegato di misure** che operino in maniera combinata, sia sul fronte preventivo, che repressivo, dei comportamenti deviati.

Nella *Relazione della Corte dei Conti – Sezione del Veneto-*, cdi cui alla deliberazione n. 21 del 21 gennaio 2020 relativa all' "Approvazione del programma di controllo per l'Anno 2020", si conferma l'attenzione al settore sanitario ed in particolari agli ambiti che attengono all'edilizia sanitaria, alle liste d'attesa ed al rinnovo delle apparecchiature obsolete in dotazione alle strutture di assistenza. Vengono poi considerati gli ambiti della gestione dei rifiuti e, in genere, le azioni a tutela dell'ambiente (discariche, inquinamenti e bonifiche). Ad essi si aggiungano i nodi della mobilità territoriale e la gestione dei servizi di trasporto pubblico locale.

Per quanto concerne **l'attività degli Enti locali** l'attenzione è rivolta, oltre che alle misure di razionalizzazione e contenimento della spesa, in modo preminente ai seguenti aspetti:

- a- gestione delle entrate e, in particolare, i problemi della riscossione dei crediti tributari, specie di quelli per la violazione del codice della strada;
- b- ritardi dei pagamenti e connessi interessi;
- c- spese legali per inadempienze, risarcimenti ed altro;
- d- verifica dei piani di razionalizzazione periodica delle società partecipate.

Dal quadro che emerge dalla recente **Relazione del Procuratore Regionale della Corte dei Conti del Veneto (5 marzo 2021)** si rileva che fra le varie fattispecie di responsabilità erariale che hanno costretto la Procura ad esercitare l'azione risarcitoria, ricorrono quelle relative a:

- a- danno per violazione del dovere di esclusività del rapporto di lavoro, soprattutto nell'ambito medico;

- b- inefficiente gestione di società partecipate, affidatarie di servizi pubblici locali;
- c- danni correlati a stipulazione di contratti di *project financing* (Centro di Terapia protonica di Mestre, Ospedale dell'Angelo, Palazzo del Cinema del Lido di Venezia, MO.S.E.);
- d- illegittima utilizzazione da parte dei privati di contributi pubblici a destinazione vincolata;
- e- illecita fruizione di incentivi per la produzione con fonti rinnovabili di energia elettrica;
- f- danni all'immagine conseguenti a reati imputati a amministratori e/o dipendenti.

In particolare si fa rilevare la modifica intervenuta, nel recente periodo emergenziale, ad opera del D.L. n. 76 del 17 luglio 2020, convertito con modificazioni dalla legge n. 120 dell'11 settembre 2020, che ha inciso in maniera assai rilevante sul regime della responsabilità patrimoniale di funzionari e amministratori pubblici, nonché sui criteri di imputazione soggettiva delle condotte illecite, prevedendo che: ***“La prova del dolo richiede la dimostrazione della volontà dell'evento dannoso”***.

Considerato che le condotte illecite dolose sono finalizzate, nella prassi e nella generalità dei casi, a realizzare un profitto od una utilità personale ed il danno più che effettivamente voluto si appalesa come evento preveduto ed accettato, risulta un mero caso astratto di scuola, l'ipotesi di considerare e dover dimostrare che il funzionario pubblico abbia volontariamente agito al fine specifico di cagionare un danno all'amministrazione, difficilmente configurabile nella vita reale.

Parimenti dicasi per la scelta legislativa di limitare o escludere la responsabilità per colpa grave, ovvero per danni cagionati da grave imprudenza, negligenza e imperizia di amministratori e/o dipendenti pubblici, che comporta un inevitabile rischio di un abbassamento della soglia di “attenzione amministrativa” per una gestione oculata delle risorse pubbliche.

Scelte che trovano la loro giustificazione nel timore di incorrere nella c.d. *“paralisi della firma”* da parte di funzionari e dirigenti pubblici, inducendoli a preferire condotte dilatorie ostative del fare, quando invece dalla realtà i comportamenti illeciti appaiono dovuti più a condotte commissive che omissive.

Le vere cause ostative dell'agire della P.A. hanno ben altra origine, tra cui la complessa disciplina normativa e regolamentare da applicare, (primo fra tutti l'ambito degli appalti pubblici), la frammentazione e la sovrapposizione delle competenze e la tortuosità dei processi decisionali.

3. Analisi del contesto interno.

3.1 I dati numerici.

Il numero dei dipendenti a tempo indeterminato del Comune di VESCOVANA al 31.12.2020, risulta pari a **6 unità**.

Rispetto agli anni precedenti il numero dei dipendenti in servizio appare in graduale diminuzione.

Questo dato deve essere tenuto in considerazione anche ai fini della introduzione delle azioni di contrasto e lotta alla corruzione.

Appare, infatti, sempre più estremamente gravoso dare corso ai continui adempimenti burocratici imposti da Anac, a carico del personale amministrativo, già presente in organico ridotto e parimenti e contemporaneamente impegnato a dare servizi ai cittadini in forma crescente.

Numero di dipendenti per genere per categoria

Personale per categoria	2018		
	M	F	Totale
Cat. D	1	1	2
Cat. C	0	2	2
Cat. B	1	1	2
Cat. A	0	0	0
Totale	2	4	6

Il n. di dipendenti a tempo indeterminato dal 2008

COMUNE	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
VESCOVANA	9	9	9	9	9	9	9	8	7	7	6	6

3.2 La struttura organizzativa

La struttura si articola, come massima dimensione, in **Settori**: ciascun Settore è a sua volta ripartito in **Servizi**.

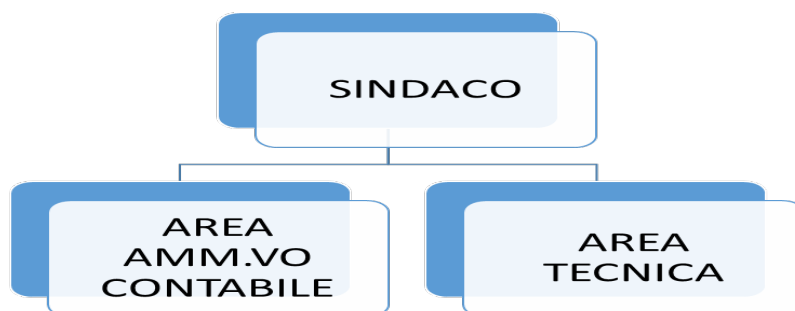
Al vertice di ciascuna Settore è posto un Responsabile, dipendente di categoria D, titolare di Posizione organizzativa: esso collabora con il personale assegnato affidando a ciascuno i compiti d'ufficio, nonché particolari responsabilità con carattere di fungibilità, designando altresì i responsabili di procedimento.

I Responsabili di Settore svolgono compiti di attuazione degli obiettivi e dei programmi definiti con gli atti generali adottati dagli organi di indirizzo, nonché l'esecuzione delle deliberazioni assunte dagli stessi organi: in particolare spetta ai Responsabili di Settore la gestione finanziaria dell'Ente, l'amministrazione e gestione del personale, la responsabilità della gestione delle procedure di gara e di concorso, la stipulazione dei contratti, l'adozione e la sottoscrizione di provvedimenti di autorizzazione, concessione, nulla osta, la responsabilità in materia di gestione di tributi etc.

Per quanto riguarda l'analisi completa del contesto del Comune si rinvia ai dati riportati nel Documento Unico di Programmazione 2020-2022 in cui è illustrata l'attività di pianificazione, tenuto conto della componente strategica e di quella operativa, in coerenza con le Linee programmatiche di mandato.

In particolare, un'ottica di efficacia ed economicità dell'azione amministrativa, finalizzata ad evitare l'eccessiva frammentazione delle valutazioni relative ai rischi e delle conseguenti misure, nonché alla creazione di differenti metodologie di mappatura dei processi a seconda della destinazione d'uso delle stesse (anticorruzione o tutela del dato personale ai sensi del GDPR) si auspica una visione sempre più inclusiva della materia.

Di seguito si riporta l'**organigramma**:



Si riporta, altresì l'elenco dei Settori e rispettivi referenti:

Area Amm.vo Contabile:
Area Tecnica:

Canazza Silvana
Corso Giulio

PARTE TERZA

4.1 La Mappatura dei processi.

L'aspetto più importante dell'analisi del contesto interno, oltre alla rilevazione dei dati generali relativi alla struttura e alla dimensione organizzativa, è la mappatura dei processi, in quanto consente, in modo razionale, di individuare e rappresentare le attività principali svolte all'Ente.

L'obiettivo è che l'intera attività svolta dall'amministrazione venga gradualmente esaminata al fine di identificare aree che, in ragione della natura e delle peculiarità dell'attività stessa, possano essere potenzialmente esposte a rischi corruttivi.

La preliminare mappatura dei processi è un requisito indispensabile per la formulazione di adeguate misure di prevenzione e incide sulla qualità complessiva della gestione del rischio. Infatti, una compiuta analisi dei processi consente di identificare i punti più vulnerabili e, dunque, i rischi di corruzione che si generano attraverso le attività svolte dall'amministrazione. Essa svolge quindi una funzione strumentale.

Viene definito **processo** una “sequenza di attività interrelate ed interagenti caratterizzate da un input iniziale, che trasformano delle risorse in un output finale destinato ad un soggetto interno o esterno all'amministrazione (utente)”.

La mappatura dei processi si articola in 3 fasi:

1. identificazione,
2. descrizione,
3. rappresentazione.

L'analisi gestionale è condotta per: Macro-processi- Processi- Aree di rischio.

Per **Macro-processo** si intende l'aggregazione o l'insieme di una pluralità di processi aventi in comune tra loro la missione ed il programma.

La identificazione dei macro-processi è prodromica e strumentale alla corretta e sistematica identificazione e mappatura dei processi, e la mappatura dei processi contribuisce al miglioramento continuo dell'organizzazione e della gestione operativa.

I macro-processi, correlati ai processi, alle aree di rischio e raggruppati per singolo ufficio sono indicati nell'**Allegato 1**.

Per la fase di descrizione dei processi, si evidenzia la possibilità di pervenire gradualmente ad una descrizione analitica dei processi attraverso i diversi cicli annuali di gestione del rischio corruttivo, tenendo conto delle risorse e delle competenze effettivamente disponibili all'interno di ciascun Comune.

Ed è proprio in ragione delle dimensioni e delle risorse limitate del Comune che si è reso necessario modificare l'impostazione finora seguita nell'effettuare la mappatura delle attività svolte dai servizi comunali.

Pertanto, da parte del RPCT, con la collaborazione dei Responsabili di Area, è stata svolta un'attività di revisione e razionalizzazione dei processi precedentemente mappati, identificando **un nuovo elenco** e scegliendo di procedere in **maniera graduale** all'identificazione delle attività che scandiscono e compongono il processo, nonché dei soggetti che svolgono dette attività.

La razionalizzazione dei processi, compatibile con l'organizzazione, i mezzi e la struttura dell'Ente, ha permesso di facilitare l'analisi del rischio e di rendere le schede più fruibili da parte degli utenti.

La rappresentazione grafica, in forma tabellare, della mappatura integrale di tutti i processi, attuata con il livello minimo di analisi, identificato nel "processo", è contenuta nell'**Allegato n. 2** al presente PTPCT.

Conseguentemente, l'individuazione dei comportamenti a rischio, la valutazione del rischio, l'indicazione e la programmazione delle misure specifiche, indicati nel medesimo Allegato n. 2 al presente PTPCT, **sostituiscono** le analisi gestionali, le valutazioni e i trattamenti condotti nei precedenti Piani anticorruzione.

4.2 "Aree di rischio" generali e specifiche.

Le **Aree di rischio**, a loro volta, sono state distinte in generali e specifiche. Quelle **generali** sono comuni a tutte le Amministrazioni (es. contratti pubblici, acquisizione e gestione del personale), mentre quelle **specifiche** riguardano la singola Amministrazione e dipendono dalle caratteristiche peculiari delle attività da essa svolte.

In attuazione delle indicazioni formulate dall'ANAC, il presente PTPCT include, oltre alle **aree di rischio generali**, ulteriori aree specifiche.

AREE DI RISCHIO

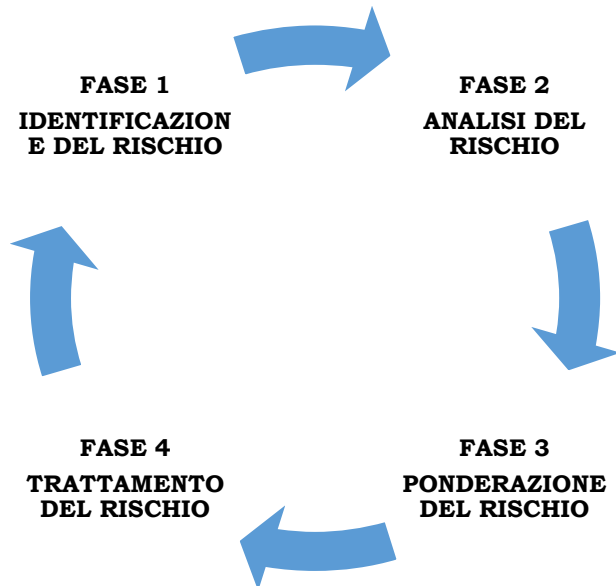
- A)** Acquisizione e gestione del personale;
- B)** Provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari privi di effetto economico diretto ed immediato per il destinatario;
- C)** Provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari con effetto economico diretto ed immediato per il destinatario;
- D)** Contratti pubblici - Programmazione
 - Contratti pubblici - Progettazione della gara
 - Contratti pubblici - Selezione del contraente

Contratti pubblici - Verifica dell'aggiudicazione e stipula del contratto
Contratti pubblici – Esecuzione
Contratti pubblici – Rendicontazione;

- E)** Incarichi e nomine;
- F)** Gestione delle entrate, delle spese e del patrimonio;
- G)** Controlli, verifiche, ispezioni;
- H)** Affari legali e contenzioso;
- I)** Titoli abilitativi edilizi;
- L)** Pianificazione urbanistica;
- O)** Accesso e trasparenza;
- P)** Gestione dati e informazioni, e tutela della privacy;
- S)** Agenda digitale, digitalizzazione e informatizzazione processi.

4.3 Valutazione del rischio.

La fase successiva è costituita dalla valutazione del rischio: il rischio viene “*identificato, analizzato e confrontato con gli altri rischi al fine di individuare le priorità di intervento e le possibili misure correttive e preventive* (trattamento del rischio)”.



Al fine di pervenire all’identificazione dei rischi nei processi mappati sono state impiegate le seguenti **fonti informative**, nella consapevolezza che un comportamento a rischio di corruzione non individuato in fase di mappatura non potrà essere valutato nella successiva fase di trattamento del rischio:

- le risultanze dell’analisi del contesto interno ed esterno realizzate nelle fasi precedenti;
- le risultanze dell’analisi della mappatura dei processi;
- l’analisi di casi giudiziari o di cattiva gestione accaduti in passato nell’amministrazione;
- incontri con i Responsabili dei servizi che hanno conoscenza diretta sui processi e quindi delle relative criticità;

le risultanze dell’attività di monitoraggio svolta dal RPCT.

Nella fase di identificazione degli “eventi rischiosi” l’obiettivo è individuare comportamenti o fatti, relativi ai processi dell’Amministrazione, tramite i quali potrebbe concretizzarsi il fenomeno corruttivo.

I **comportamenti trasversali** sono stati identificati nelle categorie che seguono e riportati nella tabella sottostante:

A) utilizzo distorto:

- della discrezionalità;
- di informazioni e documentazione di cui si dispone per ragioni di ufficio;

- di notizie di cui si è posti a conoscenza per esclusive ragioni d'ufficio;

B) presenza;

- di conflitto d'interessi;

- di cabine di regia finalizzate alla distorsione di favori;

C) elusione, anche mediante comportamenti omissivi, delle procedure di svolgimento delle attività di controllo.

Comportamento a rischio "trasversale"	Descrizione
Uso improprio o distorto della discrezionalità	Comportamento attuato mediante l'alterazione di una valutazione, delle evidenze di un'analisi o la ricostruzione infedele o parziale di una circostanza, al fine di distorcere le evidenze e rappresentare il generico evento non già sulla base di elementi oggettivi, ma piuttosto di dati volutamente falsati.
Alterazione/manipolazione/utilizzo improprio di informazioni e documentazione	Gestione impropria di informazioni, atti e documenti sia in termini di eventuali omissioni di allegati o parti integranti delle pratiche, sia dei contenuti e dell'importanza dei medesimi.
Rivelazione di notizie riservate / violazione del segreto d'Ufficio	Divulgazione di informazioni riservate e/o, per loro natura, protette dal segreto d'Ufficio, per le quali la diffusione non autorizzata, la sottrazione o l'uso indebito costituisce un "incidente di sicurezza".
Alterazione dei tempi	Differimento dei tempi di realizzazione di un'attività al fine di posticiparne l'analisi al limite della dead line utile; per contro, velocizzazione dell'operato nel caso in cui l'obiettivo sia quello di facilitare/contrarre i termini di esecuzione.
Elusione delle procedure di svolgimento delle attività e di controllo	Omissione delle attività di verifica e controllo, in termini di monitoraggio sull'efficace ed efficiente realizzazione della specifica attività (rispetto dei Service Level Agreement, dell'aderenza a specifiche tecniche preventivamente definite, della rendicontazione sull'andamento di applicazioni e servizi in generale, dei documenti di liquidazione, etc).

Come primo passaggio i Responsabili hanno descritto i potenziali comportamenti che individuano un fenomeno di corruzione e/o riportato le azioni finalizzate a ottenere vantaggi illeciti.

L'analisi svolta ha aiutato a comprendere ed individuare quindi i “**fattori abilitanti**” la corruzione, ovvero quei fattori di contesto che agevolano il verificarsi di comportamenti o fatti di corruzione.

Per ciascun rischio, i fattori abilitanti possono essere molteplici e combinarsi tra loro.

In proposito possono essere proposti i seguenti **esempi**:

- assenza di misure di trattamento del rischio (controlli): si deve verificare se siano già stati predisposti, e con quale efficacia, strumenti di controllo degli eventi rischiosi;
- mancanza di trasparenza;
- eccessiva regolamentazione, complessità e scarsa chiarezza della normativa di riferimento;
- esercizio prolungato ed esclusivo della responsabilità di un processo da parte di pochi o di un unico soggetto;
- scarsa responsabilizzazione interna;
- inadeguatezza o assenza di competenze del personale addetto ai processi;
- inadeguata diffusione della cultura della legalità;
- mancata attuazione del principio di distinzione tra politica e amministrazione.

Si è proceduto, quindi, alla misurazione del rischio alla luce delle analisi svolte, utilizzando la metodologia indicata al successivo punto, in cui il valore del rischio di un evento di corruzione è stato calcolato come il prodotto della probabilità dell'evento per l'intensità del relativo impatto.

I dati più rilevanti contenuti nelle mappature sono confluiti nel “**Registro degli eventi rischiosi**”, **Allegato n. 7**, al presente PTPCT.

L'elaborazione di tale documento ha costituito l'occasione per effettuare un'analisi più scrupolosa sulle aree di rischio presenti nell'Ente.

In un'ottica di complessiva razionalizzazione del sistema, durante la validità temporale del presente PTPCT si procederà ad un'eventuale revisione dei valori di rischio riferiti ai processi ricompresi nella medesima area di rischio, nonché ad estendere, d'intesa con i Responsabili dei servizi, la valutazione del rischio anche alle attività proprie di ciascun processo.

4.4 Metodologia utilizzata per effettuare la valutazione del rischio.

Successivamente all'individuazione si è proceduto alla stima del livello di esposizione al rischio per ciascun oggetto di analisi.

L'analisi richiede un criterio prudenziale di valutazione, che eviti ipotesi di sottostima e consenta di definire, a priori, i criteri di valutazione.

A tal fine l'approccio può essere di tipo qualitativo o quantitativo, oppure un mix tra i due.

Nell'*approccio qualitativo* l'esposizione al rischio è stimata in base a motivate valutazioni, espresse dai soggetti coinvolti nell'analisi, su specifici criteri. Tali valutazioni, anche se supportate da dati, in genere non prevedono una rappresentazione di sintesi in termini numerici.

Nell'*approccio quantitativo* si utilizzano invece analisi statistiche o matematiche per quantificare il rischio in termini numerici.

Il PNA Anac suggerisce in questa fase storica di adottare un approccio di tipo qualitativo, dando ampio spazio alla **motivazione della valutazione** e garantendo la massima trasparenza.

I criteri per la valutazione dell'esposizione al rischio di eventi corruttivi si traducono operativamente in **indicatori di rischio** (*key risk indicators*) in grado di fornire delle indicazioni sul livello di esposizione al rischio del processo o delle sue attività componenti.

In forza del principio di "gradualità", tenendo conto della dimensione organizzativa, delle conoscenze e delle risorse, gli indicatori possono avere livelli di qualità e di complessità progressivamente crescenti.

Gli indicatori proposti sono:

1. **livello di interesse "esterno"**: la presenza di interessi rilevanti, economici o meno, e di benefici per i destinatari determina un incremento del rischio;
2. **grado di discrezionalità del decisore interno**: un processo decisionale altamente discrezionale si caratterizza per un livello di rischio maggiore rispetto ad un processo decisionale altamente vincolato;
3. **manifestazione di eventi corruttivi in passato**: se l'attività è stata già oggetto di eventi corruttivi nell'amministrazione o in altre realtà simili, il rischio aumenta poiché quella attività ha caratteristiche che rendono praticabile il malaffare;
4. **trasparenza/opacità del processo decisionale**: l'adozione di strumenti di trasparenza sostanziale, e non solo formale, abbassa il rischio;
5. **livello di collaborazione del Responsabile del processo nell'elaborazione, aggiornamento e monitoraggio del Piano**: la scarsa collaborazione può segnalare un deficit di attenzione al tema della corruzione o, comunque, determinare una certa opacità sul reale livello di rischio;
6. **grado di attuazione delle misure di trattamento**: l'attuazione di misure di trattamento si associa ad una minore probabilità di fatti corruttivi.

Tutti gli indicatori suggeriti dall'ANAC sono stati utilizzati per valutare il rischio nel presente PTPCT.

Secondo la metodologia proposta da Anac ai fini della valutazione del rischio, in continuità con quanto già proposto dall'Allegato 5 del PNA 2013, nonché in linea con le indicazioni internazionali, si è proceduto ad incrociare due indicatori

compositi (ognuno dei quali composto da più variabili) rispettivamente per la dimensione della **probabilità** e dell'**impatto**.

Per ciascuno dei due indicatori (impatto e probabilità) l'Anci ha proceduto ad individuare un set di variabili significative caratterizzate da un **nesso di causalità** tra l'evento rischioso e il relativo accadimento.

Il valore del rischio di un evento di corruzione, secondo la metodologia di valutazione, pertanto viene calcolato rilevando:

-la **probabilità** che si verifichi uno specifico evento di corruzione:

- 1) raccogliendo tutti gli elementi informativi sia di natura oggettiva (ad esempio, eventi di corruzione specifici già occorsi in passato, segnalazioni pervenute all'amministrazione, notizie di stampa), che di natura soggettiva, tenendo conto del contesto ambientale, delle potenziali motivazioni dei soggetti che potrebbero attuare azioni corruttive, nonché degli strumenti in loro possesso;
- 2) tale valutazione deve essere eseguita dal Responsabile al meglio delle sue possibilità di raccolta di informazioni ed operando una conseguente, attenta valutazione di sintesi al fine di rappresentare la probabilità di accadimento dell'evento attraverso una scala crescente;

-l'**impatto** che, nel caso in cui l'evento di corruzione si presentasse, viene valutato calcolando le conseguenze:

- 1) sull'amministrazione in termini di qualità e continuità dell'azione amministrativa, impatto economico, conseguenze legali, reputazione e credibilità istituzionale, etc.;
- 2) sugli *stakeholders* (cittadini, utenti, imprese), a seguito del degrado del servizio reso a causa del verificarsi dell'evento di corruzione.

Come la probabilità, anche l'impatto viene calcolato su una **scala crescente di 5 valori**: Molto basso, Basso, Medio, Alto, Altissimo).

Tenuto conto che è stato scelto il livello di mappatura minimo di analisi, identificato nel processo, si ritiene di avvalersi delle indicazioni di Anci (Quaderni P.A.) ed adottare la metodologia suggerita dal PNA 2019.

Utilizzando tale metodologia, i processi vengono aggregati in aree di rischio e valutati sulla base di:

- comportamenti a rischio (**CR**)
- categorie di eventi rischiosi (**ER**)
- identificabili con riferimento all'area di rischio di appartenenza.

La **nuova metodologia** si basa su:

- definire, in via preliminare, gli indicatori di stima del livello di rischio che coincidono con i criteri di valutazione;

- esprimere un giudizio motivato sui criteri;
- procedere alla misurazione di ognuno dei criteri predefiniti per ogni processo mediante applicazione di una scala di misurazione ordinale (ad esempio: alto, medio, basso)
- fornire adeguata motivazione di ogni misurazione;
- pervenire ad una valutazione complessiva del livello di esposizione al rischio, partendo dalla motivazione della misurazione dei singoli indicatori (il valore complessivo ha lo scopo di fornire una misurazione sintetica del livello di rischio associabile al processo).

Gli **indicatori di stima del livello di rischio** sono:

- gli indicatori indicati dall'Allegato metodologico 1, al PNA 2019;
- gli ulteriori indicatori di seguito elencati:
 - presenza di criticità;
 - tipologia di processo;
 - unità organizzativa/funzionale;
 - separazione tra indirizzo e gestione;
 - pressioni-condizionamenti.

Per svolgere questo compito in maniera adeguata ci si avvale del supporto di una **piattaforma digitale** che consenta la creazione della relativa banca dati.

Di seguito si rappresenta la matrice generale di calcolo del rischio

Matrice di calcolo del rischio

IMPATTO PROBABILITA'	MOLTO BASSO	BASSO	MEDIO	ALTO	ALTISSIMO
ALTISSIMA	Medio	Alto	Altissimo	Altissimo	Altissimo
ALTA	Medio	Medio	Alto	Alto	Altissimo
MEDIA	Basso	Medio	Medio	Alto	Altissimo
BASSA	Molto Basso	Basso	Medio	Medio	Alto
MOLTO BASSA	Molto Basso	Molto Basso	Basso	Medio	Medio

4.5 La ponderazione del rischio.

La stima del livello di rischio conduce alla ponderazione e alla successiva identificazione di misure adeguatamente progettate sostenibili e verificabili.

La ponderazione del rischio risulta quindi l'ultima delle fasi che compongono la macro-fase di valutazione del rischio.

Nella fase di ponderazione si stabiliscono: le azioni da intraprendere per ridurre il grado di rischio; le priorità di trattamento, considerando gli obiettivi dell'organizzazione e il contesto in cui la stessa opera, attraverso il loro confronto.

Per quanto concerne le azioni, al termine della valutazione del rischio, devono essere soppesate diverse opzioni per ridurre l'esposizione di processi e attività alla corruzione. La ponderazione del rischio può anche portare alla decisione di non sottoporre ad ulteriore trattamento il rischio, ma di limitarsi a mantenere attive le misure già esistenti (*opzione zero*).

Un concetto essenziale per decidere se attuare nuove azioni è quello di “**rischio residuo**” che consiste nel rischio che permane una volta che le misure di prevenzione siano state correttamente attuate.

Per quanto concerne la definizione delle priorità di trattamento, nell'impostare le azioni di prevenzione si dovrà tener conto del livello di esposizione al rischio e procedere in ordine via via decrescente, iniziando dalle attività che presentano un'esposizione più elevata fino ad arrivare al trattamento di quelle con un rischio più contenuto.

4.6 Il Trattamento del rischio.

Il trattamento del rischio è la fase finalizzata ad individuare i correttivi e le modalità più idonee a prevenire i rischi, sulla base delle priorità emerse in sede di valutazione degli eventi rischiosi.

In tale fase, si progetta l'attuazione di misure specifiche e puntuali oltre a prevedere scadenze ragionevoli in base alle priorità rilevate e alle risorse disponibili.

Il trattamento consiste quindi nel procedimento diretto a “*modificare il rischio*”, ovvero nell'individuare delle misure per **neutralizzare** o almeno ridurre il rischio di corruzione.

La fase di individuazione delle misure deve quindi essere impostata avendo cura di contemperare anche la sostenibilità della fase di controllo e di monitoraggio delle misure stesse, onde evitare la pianificazione di misure astratte e non attuabili.

Le misure possono essere "generali" o "specifiche".

Le **misure generali** intervengono in maniera trasversale sull'intera Amministrazione e si caratterizzano per la loro incidenza sul sistema complessivo della prevenzione della corruzione.

Le **misure specifiche** agiscono invece in maniera puntuale su alcuni specifici rischi individuati in fase di valutazione del rischio e si caratterizzano dunque per l'incidenza su problemi specifici.

L'individuazione e la conseguente programmazione di misure per la prevenzione della corruzione rappresentano il “cuore” del PTPCT.

Il PNA suggerisce le misure seguenti, che possono essere applicate sia come "generali" che come "specifiche":

- controllo;
- trasparenza;
- definizione e promozione dell'etica e di standard di comportamento;
- regolamentazione;
- semplificazione;
- formazione;
- sensibilizzazione e partecipazione;
- rotazione;
- segnalazione e protezione;
- disciplina del conflitto di interessi;
- regolazione dei rapporti con i “rappresentanti di interessi particolari” (*lobbies*).

Con riferimento alle categorie di misure di cui sopra, vengono ritenute particolarmente importanti quelle relative alla semplificazione e sensibilizzazione interna (promozione di etica pubblica) in quanto, ad oggi, ancora poco utilizzate.

Ciascuna misura dovrebbe disporre dei requisiti seguenti:

- 1- presenza ed adeguatezza di misure o di controlli specifici preesistenti sul rischio individuato e sul quale si intende adottare misure di prevenzione della corruzione;**
- 2- capacità di neutralizzazione dei fattori abilitanti il rischio;**
- 3- sostenibilità economica e organizzativa delle misure;**
- 4- adattamento alle caratteristiche specifiche dell'organizzazione.**

In relazione a detti comportamenti sono state assunte e valorizzate quali **misure generali trasversali di prevenzione** previste dal presente piano le seguenti attività:

- motivazione specifica delle scelte operate;
- valutazione delle scelte da parte di più soggetti;
- assegnazione delle istruttorie sulla base del criterio delle funzioni;
- audizione di terzi interessati alla presenza di più soggetti dell'Ente e, di norma, presso la sede istituzionale;
- verbalizzazione degli incontri;
- condivisione delle procedure mediante strumenti di rete;
- informatizzazione dei processi.

4.7 Monitoraggio PTPCT.

La gestione del rischio si conclude con la successiva fase di monitoraggio e di revisione che serve per verificare la sostenibilità di tutte le misure, generali e specifiche, individuate nel PTPC, e rilevare le principali criticità riscontrate e le relative iniziative adottate, in termini di attuazione ed adeguatezza.

I risultati dell'attività di monitoraggio sono utilizzati per effettuare il riesame periodico della funzionalità complessiva del "Sistema di gestione del rischio", che comporta la valutazione del livello di rischio a seguito delle azioni di risposta, ossia delle misure di prevenzione introdotte. Il riesame è, infatti, un'attività svolta ad intervalli programmati che riguarda il funzionamento del sistema nel suo complesso.

Il monitoraggio si svolge pertanto su più livelli, in cui il primo è in capo alla struttura organizzativa che è chiamata ad adottare le misure e il secondo livello, successivo, in capo al RPCT o ad altri organi indipendenti rispetto all'attività da verificare.

In tal senso è possibile avvalersi di strumenti e soluzioni informatiche idonee a facilitare l'attività di monitoraggio, inclusa la piattaforma realizzata dall'Autorità per l'acquisizione del PTPCT.

La TABELLA seguente indica le azioni, il cronoprogramma, le modalità e gli indicatori del monitoraggio:

Azione	Cronoprogramma	Modalità	Indicatori di risultato
Monitoraggio di primo livello, in autovalutazione a cura del dirigente /Responsabile P.O., sull'efficacia delle misure del PTPCT	Giugno - Dicembre	Informatizzazione e automazione delle attività di verifica e controllo	Nr. dei monitoraggi eseguiti e pubblicati sul sito
Monitoraggio di primo livello, in autovalutazione a cura del dirigente /Responsabile P.O., sul programma della trasparenza con riferimento alla completezza,	Giugno - Dicembre	Informatizzazione e automazione delle attività di verifica e controllo	Nr. di sezioni e sottosezioni dell'amministrazione trasparente oggetto di un monitoraggio

aggiornamento e apertura dei formati delle pubblicazioni			
Monitoraggio di primo livello, in autovalutazione a cura del dirigente /Responsabile P.O., sull'attuazione del Codice di comportamento	Giugno - Dicembre	Informatizzazione e automazione delle attività di verifica e controllo	Nr. unità organizzative nelle quali viene svolto il monitoraggio
Monitoraggio di secondo livello a cura del RPCT, sull'attuazione delle misure, del Codice di comportamento e sul funzionamento del PTPCT	Giugno - Dicembre	Informatizzazione e automazione delle attività di verifica e controllo	Nr. unità organizzative nelle quali è svolto il monitoraggio

4.8 Monitoraggio dei rapporti tra l'Amministrazione e i soggetti che con essa stipulano contratti e indicazioni delle ulteriori iniziative nell'ambito dei contratti pubblici

Nella sezione del sito web "Amministrazione Trasparente" - "*Bandi di gara e contratti*", entro il 31 gennaio di ogni anno verranno pubblicati i dati relativi l'anno precedente mediante una tabella riassuntiva in formato digitale aperto comprendente affidamento di lavori, forniture, servizi, nella quale saranno indicati:

- modalità di selezione prescelta ai sensi del codice dei contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture;
- struttura proponente;
- oggetto del bando;
- elenco degli operatori invitati a presentare offerte;
- aggiudicatario;
- importo di aggiudicazione;
- tempi di completamento dell'opera, servizio o fornitura;
- importo delle somme liquidate.

PARTE QUARTA

5. Altre misure.

5.1 Il Codice di Comportamento.

Il Codice di Comportamento costituisce uno dei principali strumenti di prevenzione della corruzione, idonea a **mitigare** la maggior parte delle tipologie dei comportamenti a rischio di corruzione, in quanto specificamente diretto a favorire la *diffusione di buone pratiche*, valori e comportamenti ispirati a standard di legalità ed eticità nell'ambito dell'amministrazione.

Tale misura opera, quindi, in maniera assolutamente trasversale all'interno dell'amministrazione, in quanto è applicabile nella totalità dei processi mappati.

Di particolare rilievo è l'ambito di applicazione del Codice, che si estende non soltanto a tutti i dipendenti ed a tutti coloro che, a qualsiasi titolo, prestano servizio alle dipendenze dell'Ente, ma anche a tutti i collaboratori o consulenti, titolari di qualsiasi tipologia di contratto, nonché ai collaboratori di imprese fornitrici di beni o servizi.

A tal fine, nei provvedimenti di incarico o nei contratti di collaborazione, consulenza o servizi, viene consegnata apposita copia del Codice e inserita una apposita clausola di risoluzione del rapporto in caso di violazione degli obblighi derivanti dal Codice.

Per quanto concerne i meccanismi di denuncia delle violazioni del Codice di Comportamento, trova applicazione l'articolo 55-bis comma 3 del d.lgs. 165/2001 in materia di segnalazione all'ufficio per i procedimenti disciplinari.

a. Gestione del conflitto di interesse - Obbligo di astensione in caso di conflitto di interesse.

Come indicato nella audizione dell'ANAC al Parlamento del giugno 2019:

- nella sua accezione più stretta, il conflitto di interessi è la situazione nella quale si viene a trovare un funzionario pubblico legittimamente in carica, *“quando una sua decisione pubblica (a anche la sola partecipazione alla decisione) possa essere impropriamente influenzata dall'esistenza di interessi particolari verso i quali il funzionario sia per diverse ragioni molto sensibile, distorcendo la cura imparziale dell'interesse pubblico”*;
- in una accezione più ampia il conflitto di interessi consiste in situazioni che l'ordinamento deve prevenire anche prima (e dopo) il concreto esercizio delle funzioni pubbliche. Ad una più puntuale definizione provvede il DPR n. 62/2013, agli articoli 6, comma 2, e 7 secondo cui: *“Il dipendente si astiene dal partecipare all'adozione di decisioni o ad attività che possano coinvolgere interessi propri, ovvero di suoi parenti, affini entro il secondo grado, del coniuge o di conviventi, oppure di persone con le quali abbia rapporti di frequentazione abituale, ovvero, di soggetti od*

organizzazioni con cui egli o il coniuge abbia causa pendente o grave inimicizia o rapporti di credito o debito significativi, ovvero di soggetti od organizzazioni di cui sia tutore, curatore, procuratore o agente, ovvero di enti, associazioni anche non riconosciute, comitati, società o stabilimenti di cui sia amministratore o gerente o dirigente. Il dipendente si astiene in ogni altro caso in cui esistano gravi ragioni di convenienza. Sull'astensione decide il responsabile dell'ufficio di appartenenza".

La prevenzione del conflitto di interessi si realizza con vari strumenti giuridici tra cui la previsione di doveri ricadenti sui pubblici dipendenti di segnalare le situazioni di conflitto e di astenersi dalla partecipazione alle decisioni amministrative.

Tale principio è affermato, in via generale, dall'art. 6-bis introdotto nella legge sul procedimento amministrativo (legge n. 241 del 1990) dalla legge n. 190 del 2012 (art. 1, comma 41). Questa norma non definisce puntualmente la situazione di conflitto di interessi, ma stabilisce che esso impone la segnalazione mediante dichiarazione e l'astensione anche quando il conflitto sia meramente "potenziale".

La potenzialità del conflitto - affermata in via generale dall'art. 6-bis - e la considerazione anche delle "gravi ragioni di convenienza", dimostrano che la prevenzione del conflitto di interessi è ormai volta non solo a garantire l'imparzialità della singola decisione pubblica, ma più in generale il profilo dell'immagine di imparzialità dell'Amministrazione.

A completare il quadro è intervenuto l'art. 42 del d.lgs. n. 50 del 2016 che disciplina il conflitto di interessi nella gestione dei contratti pubblici (in tutte le sue fasi), considerando, ad integrazione della definizione del Codice di comportamento dei dipendenti pubblici, la situazione di un "*interesse finanziario, economico o altro interesse personale che può essere percepito come una minaccia alla sua imparzialità e indipendenza*".

Con specifico riferimento alle procedure di aggiudicazione degli appalti e delle concessioni, le previsioni dell'articolo 42 del Codice dei contratti pubblici devono considerarsi prevalenti rispetto alle disposizioni contenute nelle altre disposizioni vigenti, ove contrastanti.

In ordine alla individuazione e gestione dei conflitti di interesse nelle procedure di affidamento di contratti pubblici, si applicano integralmente le Linee Guida ANAC n. 15/2019, approvate dal Consiglio dell'Autorità con delibera n. 494 del 05 giugno 2019.

Ai sensi di quanto previsto dalle citate disposizioni, il dipendente ha dunque l'obbligo di astenersi e di dichiarare la propria situazione al Responsabile P.O. del proprio ufficio, a cui compete di valutare la sussistenza delle eventuali condizioni che integrino ipotesi di conflitto di interesse.

Le dichiarazioni, relativamente alle procedure di aggiudicazione dei contratti pubblici, vanno rese seguendo la procedura di seguito indicata, e sono assoggettate ai controlli previsti per ciascuna tipologia di dichiarazione.

All'atto dell'assegnazione all'ufficio, il dipendente rende la dichiarazione di cui all'articolo 6, comma 1, del Decreto del Presidente della Repubblica n. 62/2013, per quanto a sua conoscenza. Tale dichiarazione comprende i casi di conflitti di

interessi, anche potenziali, in capo al Responsabile del procedimento e ai dipendenti competenti ad adottare pareri, valutazioni tecniche, atti endo-procedimentali e il provvedimento finale. Essa ha ad oggetto la sussistenza di potenziali conflitti di interesse che possono insorgere già nella fase dell'individuazione dei bisogni dell'Amministrazione e ancor prima che siano noti i concorrenti. A titolo esemplificativo si può far riferimento all'ipotesi in cui un funzionario sia parente di un imprenditore che abbia interesse a partecipare, per la sua professionalità, alle gare che la stazione appaltante deve bandire. La dichiarazione deve essere aggiornata immediatamente in caso di modifiche sopravvenute, comunicando qualsiasi situazione di conflitto di interesse insorta successivamente alla dichiarazione originaria.

Ferme restando le disposizioni di cui al precedente punto a), i soggetti di cui al paragrafo a) medesimo, che ritengano di trovarsi in una situazione di conflitto di interessi rispetto alla specifica procedura di gara e alle circostanze conosciute che potrebbero far insorgere detta situazione, devono rendere una dichiarazione sostitutiva di atto di notorietà e di certificazione ai sensi del Decreto del Presidente della Repubblica n. 445/2000.

La dichiarazione, resa per quanto a conoscenza del soggetto interessato, ha ad oggetto **ogni situazione potenzialmente idonea** a porre in dubbio la sua imparzialità e indipendenza.

La dichiarazione è rilasciata al responsabile del procedimento.

Il RUP rilascia la dichiarazione sui conflitti di interesse al soggetto che lo ha nominato e/o al superiore gerarchico.

Al fine di assicurare che il conferimento degli incarichi attinenti alla procedura di gara sia effettuato in assenza di conflitti di interessi, la nomina è subordinata all'acquisizione della dichiarazione sostitutiva sull'assenza di conflitti di interesse resa dal soggetto individuato.

I soggetti che hanno reso la dichiarazione sono tenuti a comunicare immediatamente al responsabile dell'ufficio di appartenenza e al RUP il conflitto di interesse che sia insorto successivamente alla dichiarazione iniziale.

Il RUP rende la dichiarazione al soggetto che l'ha nominato ed al proprio superiore gerarchico. La comunicazione è resa per iscritto e protocollata per acquisire certezza in ordine alla data.

Ai sensi dell'articolo 47 del decreto del Presidente della Repubblica n. 445/2000, i controlli delle dichiarazioni sostitutive sono effettuati a campione. Il controllo viene avviato in ogni caso in cui insorga il sospetto della non veridicità delle informazioni ivi riportate, o in caso di segnalazione da parte di terzi. I controlli sono svolti in contraddittorio con il soggetto interessato mediante utilizzo di banche dati, informazioni note e qualsiasi altro elemento a disposizione della stazione appaltante.

La competenza a decidere sulle dichiarazioni è come di seguito declinata.

Sia nei casi indicati nel punto a) sia nei casi indicati nel punto b):

- sulle dichiarazioni di situazioni di conflitto dei dipendenti è competente a decidere il Responsabile P.O.;
- sulle dichiarazioni di situazioni di conflitto dei Responsabili P.O. è competente a decidere il Segretario generale;

- sulle dichiarazioni di situazioni di conflitto del Segretario generale, decide l'organo di indirizzo politico.

In tutti i casi predetti, l'omissione della dichiarazione integra un comportamento contrario ai doveri d'ufficio, sanzionabile ai sensi dell'articolo 16 DPR 16 n. 62/2013.

La TABELLA seguente indica l'area di rischio, lo stato di attuazione, le fasi e i tempi di attuazione, i responsabili e gli indicatori di attuazione.

Misura di prevenzione e obiettivo	Area di rischio	Stato di attuazione	Fasi e tempi di attuazione	Responsabili attuazione	Indicatori di attuazione
MG-CONFLITTO DI INTERESSE- OBBLIGO DI ASTENSIONE (creare un contesto sfavorevole alla corruzione): AZIONI DA INTRAPRENDERE > sono indicate nella descrizione della misura - DATI UTILIZZATI: dati ultima Relazione annuale RPCT.	Tutte le aree misura trasversale	In fase di attuazione	Le fasi e i tempi sono indicati nella procedura di gestione del conflitto di interesse	Responsabile P.O.	nr. di dichiarazioni verificate su nr. di dichiarazioni rese

5.3 Attività ed incarichi extra-istituzionali.

Il cumulo in capo ad un medesimo Funzionario di incarichi conferiti dall'Amministrazione può comportare un'eccessiva concentrazione di potere su un unico centro decisionale, con il rischio che l'attività possa essere indirizzata verso fini privati o impropri.

Lo svolgimento di incarichi, soprattutto se extra-istituzionali, da parte del Funzionario o comunque del dipendente, può realizzare situazioni di conflitto d'interesse che possono compromettere il buon andamento dell'azione amministrativa, ponendosi come sintomo dell'evenienza di fatti corruttivi.

La TABELLA seguente indica l'area di rischio, lo stato di attuazione, le fasi e i tempi di attuazione, i responsabili e gli indicatori di attuazione.

Misura di prevenzione e obiettivo	Area di rischio	Stato di attuazione	Fasi e tempi di attuazione	Responsabili attuazione	Indicatori di attuazione
MG-CONFLITTO DI INTERESSE-OBBLIGO DI ASTENSIONE (creare un contesto sfavorevole alla corruzione): AZIONI DA INTRAPRENDERE > sono indicate nella descrizione della misura - DATI UTILIZZATI: dati ultima Relazione annuale RPCT pubblicata	Tutte le aree misura trasversale	In fase di attuazione	Le fasi e i tempi sono indicati nella procedura di gestione del conflitto di interesse	Responsabile P.O.	nr. di dichiarazioni verificate su nr. di dichiarazioni rese

5.4 Inconferibilità ed incompatibilità per incarichi dirigenziali.

Il d.lgs. 8 aprile 2013, n. 39, recante "*Disposizioni in materia di inconferibilità e incompatibilità di incarichi presso le pubbliche amministrazioni e presso gli enti privati in controllo pubblico*" ha introdotto una disciplina specifica sia in tema di inconferibilità di incarichi dirigenziali (Capi II, III e IV), che in tema di incompatibilità specifiche per posizioni dirigenziali (Capi V e VI).

Ha sancito, in particolare, ipotesi di inconferibilità di incarichi dirigenziali:

- a) a soggetti che siano destinatari di sentenze di condanna per reati contro la pubblica amministrazione;
- b) a soggetti provenienti da enti di diritto privato regolati o finanziati dalle pubbliche amministrazioni;
- c) a componenti di organi di indirizzo politico.

Le ipotesi di incompatibilità specifiche per posizioni dirigenziali riguardano, invece:

- a) incompatibilità tra incarichi nelle pubbliche amministrazioni e negli enti privati in controllo pubblico e cariche in enti di diritto privato regolati o finanziati dalle pubbliche amministrazioni, nonché lo svolgimento di attività professionale;

b) incompatibilità tra incarichi nelle pubbliche amministrazioni e negli enti privati in controllo pubblico e cariche di componenti di organi di indirizzo politico.

A differenza delle cause di inconferibilità, che comportano una preclusione all'assunzione dell'incarico dirigenziale, le cause di incompatibilità possono essere rimosse mediante la rinuncia dell'interessato ad uno degli incarichi che la legge considera incompatibili tra loro.

Tutte le nomine e le designazioni preordinate al conferimento di incarichi da parte dell'Ente devono essere precedute da apposita dichiarazione del designato o del nominato, circa l'insussistenza di cause o titoli al suo conferimento.

Tali dichiarazioni sono pubblicate sul sito istituzionale del Comune, nell'apposita sezione "Amministrazione trasparente".

La TABELLA seguente indica l'area di rischio, lo stato di attuazione, le fasi e i tempi di attuazione, i responsabili e gli indicatori di attuazione.

Misura di prevenzione e obiettivo	Area di rischio	Stato di attuazione	Fasi e tempi di attuazione	Responsabili attuazione	Indicatori di attuazione
MG- CONFERIMENTO INCARICHI DIRIGENZIALI in caso di particolari attività o incarichi precedenti (ridurre le opportunità che si manifestino casi di corruzione): - AZIONI DA INTRAPRENDERE > sono indicate nella descrizione della misura - DATI UTILIZZATI: dati ultima Relazione annuale RPCT pubblicata	Tutte le aree misura trasversale	In fase di attuazione	Verifiche in occasione dell'acquisizione delle dichiarazioni	RPCT e Responsabile P.O.	100% delle dichiarazioni acquisite, pubblicate e riscontrate conformi al dettato di legge

5.5 Formazione di commissioni, assegnazioni agli uffici e conferimento di incarichi in caso di condanna penale per delitti contro la pubblica amministrazione.

La Legge n. 190/2012 ha introdotto un nuovo articolo 35 bis nel d.lgs. 165/2001 che fa divieto a coloro che sono stati condannati, anche con sentenza non

definitiva, per reati contro la pubblica amministrazione di assumere i seguenti incarichi:

- far parte di commissioni di concorso per l'accesso al pubblico impiego;
- essere assegnati ad uffici che si occupano della gestione delle risorse finanziarie o dell'acquisto di beni e servizi o della concessione dell'erogazione di provvedimenti attributivi di vantaggi economici;
- far parte delle Commissioni di gara per la scelta del contraente per l'affidamento di contratti pubblici o per la concessione o l'erogazione di sovvenzioni o benefici.

La condanna, anche non definitiva per i reati di cui sopra si rileva, inoltre, ai sensi dell'art. 3 del d.lgs. n. 39/2013 come ipotesi di inconferibilità di incarichi dirigenziali, come illustrato al punto precedente.

La TABELLA seguente indica l'area di rischio, lo stato di attuazione, le fasi e i tempi di attuazione, i responsabili e gli indicatori di attuazione.

Misura di prevenzione e obiettivo	Area di rischio	Stato di attuazione	Fasi e tempi di attuazione	Responsabili attuazione	Indicatori di attuazione
MG-FORMAZIONE COMMISSIONI ASSEGNAZIONE UFFICI E INCARICHI IN CASO DI CONDANNA PENALE (ridurre le opportunità che si manifestino casi di corruzione): AZIONI DA INTRAPRENDERE: Obbligo di autocertificazione circa l'assenza delle cause ostative indicate dalla normativa citata per: - membri commissioni - responsabili dei processi operanti nelle aree di rischio individuate dal presente Piano - DATI UTILIZZATI: dati ultima	Tutte le aree misura trasversale	In fase di attuazione	Verifiche in occasione dell'acquisizione delle dichiarazioni	RPCT e Responsabile P.O.	nr. di dichiarazioni acquisite su nr. soggetti nominati

Relazione annuale RPCT pubblicata					
--------------------------------------	--	--	--	--	--

5.6 Patti di integrità negli affidamenti.

Per l'affidamento di commesse, in attuazione dell'art. 1, comma 17, della Legge n. 190/2012, è possibile l'adesione al Protocollo di Legalità, sottoscritto dalle Prefetture della Regione Veneto, UPI Veneto, ANCI Veneto e Regione del Veneto in data 17.09.2019.

A tal fine, per gli appalti di importo superiore ad € 40.000,00, va inserita negli avvisi, nei bandi di gara e nelle lettere di invito la clausola di salvaguardia che il mancato rispetto del protocollo di legalità o del patto di integrità dà luogo all'esclusione dalla gara e alla risoluzione del contratto.

5.7 La Formazione del Personale.

La formazione ha un ruolo strategico quale misura sia generale che specifica anticorruzione, per implementare la cultura e la condivisione degli obiettivi che non debbono essere vissuti quale adempimento formale, ma debbono divenire il filo conduttore dell'attività del singolo quale componente dell'Amministrazione unitariamente intesa.

Conformemente alle indicazioni ANAC, il presente PTPCT:

- programma adeguati percorsi di formazione, tenendo presente una strutturazione su due livelli:

- a) livello generale, rivolto a tutti i dipendenti: riguarda l'aggiornamento delle competenze (approccio contenutistico); e le tematiche dell'etica e della legalità (approccio valoriale);
- b) livello specifico, rivolto al responsabile della prevenzione, ai referenti, ai componenti degli organismi di controllo, ai dirigenti/P.O. e funzionari addetti alle aree a rischio: riguarda le politiche, i programmi e i vari strumenti utilizzati per la prevenzione e tematiche settoriali, in relazione al ruolo svolto da ciascun soggetto nell'amministrazione.

La TABELLA seguente indica l'area di rischio, lo stato di attuazione, le fasi e i tempi di attuazione, i Responsabili e gli indicatori di attuazione.

Misura di prevenzione e obiettivo	Area di rischio	Stato di attuazione	Fasi e tempi di attuazione	Responsabili attuazione	Indicatori di attuazione
MG-FORMAZIONE (creare un contesto sfavorevole alla corruzione): AZIONI DA INTRAPRENDERE > sono indicate nella descrizione della misura -DATI UTILIZZATI: dati ultima Relazione annuale RPCT pubblicata	Tutte le aree misura trasversale	In attuazione	entro 31 dicembre di ciascun anno	RPC – Responsabile PO Ufficio Risorse Umane	nr. corsi svolti su nr. corsi programmati

Per il triennio 2021-2023 viene elaborato il seguente piano formativo:

	Piano formativo annuale anticorruzione
Soggetti obbligati alla formazione obbligatoria di I LIVELLO	Tutti i dipendenti
Percorsi della formazione obbligatoria di I LIVELLO	Aggiornamenti della formazione base da individuarsi all'interno di uno o più dei seguenti temi: - etica dell'agire pubblico; - principi valoriali, principi costituzionali, etica del lavoro pubblico, benessere e welfare nello statuto del pubblico impiego; - legalità dell'azione amministrativa;
Calendario della formazione obbligatoria di I LIVELLO	L'obbligo formativo va assolto entro il 31.12 dell'anno in corso

Soggetti obbligati alla formazione obbligatoria di II LIVELLO	RPCT/Responsabili P.O.	
Percorsi della formazione obbligatoria di II LIVELLO	Calendario della formazione obbligatoria di II LIVELLO	
	Metodologia della formazione	
	L'obbligo formativo va assolto entro il 31.12 dell'anno in corso	
Metodologia della formazione	Lezioni teoriche e laboratori pratici in modalità sia frontale che e-learning e con tecnologia ICT (webinar/videoconferenze)	Verifica attestazioni della formazione
Qualità della formazione	La docenza deve essere effettuata da: - docenti in possesso di qualificata conoscenza dei processi e dei procedimenti amministrativi e di esperienza in docenze anticorruzione. Può svolgersi, in parte, anche con ricorso a risorse interne ma solo se non sussiste alcun conflitto di interesse in capo ai docenti interni	
Monitoraggio della formazione	Verifica attestazioni della formazione	

5.8 Il principio di rotazione.

In conformità alla **Deliberazione ANAC n. 831 del 2016** sono state adottate misure interne volte a dare attuazione al **principio della rotazione**, considerando, come del resto si evidenzia nel medesimo atto, le contemporanee esigenze di *“assicurare il buon andamento e la continuità dell'azione amministrativa nonché quella di garantire la qualità delle competenze professionali necessarie per lo svolgimento di talune specifiche attività”*.

In tal senso è stato dato vita ad una adeguata **attività di formazione** rivolta a tutto il personale presente, al fine di renderlo più attento e premunito rispetto ai

possibili **fenomeni corruttibili**, evidenziando le **responsabilità personali** e quelle, per così dire oggettive, connesse al ruolo rivestito.

Nel contempo ciò ha consentito di ottenere **maggiore flessibilità** nell'utilizzo del personale in servizio, potendo adibirlo a mansioni diverse di carattere **plurifunzionale** con possibilità di sostituzione in caso di assenza e/o impedimento ed altresì di affiancamento in pratiche complesse.

E' evidente che il **carattere fungibile** di qualsiasi prestazione rende la medesima meno soggetta a rischio corruttivo, riducendone la gestione esclusiva o monopolistica che potrebbero indurre ad una alterazione dei rapporti e delle procedure in senso personalistico.

Parimenti appare preventiva, rispetto al rischio corruttivo, l'introduzione di un sistema interno, quale **metodo di lavoro**, che privilegi e favorisca la **circolarità delle informazioni**, che non solo funge da **accrescimento delle conoscenze personali**, ma costituisce un limite oggettivo al radicarsi e proliferare di prassi non consone o poste in essere da un singolo soggetto (concentrazione) nell'adempimento dei propri compiti d'ufficio.

In tal senso è stato dato il *favor* verso processi di **istruttoria partecipata**, attraverso l'esame delle questioni più delicate o che maggiormente presentano **aspetti di carattere discrezionale**, sia discutendone in sede di **Conferenza dei Capo Settore**, sia all'interno del Settore medesimo tra i collaboratori presenti ed il diretto Responsabile.

Analoga metodologia di **coinvolgimento intersettoriale** è stata seguita per l'esame trasversale di alcune problematiche presentatesi in ordine a problematiche connesse alla rescissione di contratti per inadempimento, procedure espropriative, presa in carico di carichi sociali ed altro.

Anche i **sistemi informatici** in dotazione di predisposizione degli atti che impongono la gestione automatizzata e digitale dei medesimi, - attivando, così dei percorsi puntuali e sempre rintracciabili con individuazione diretta del responsabile dell'istruttoria-, rendono l'atto difficilmente plasmabili a forzature di specie.

A ciò si aggiunga che sono stati messi in campo **meccanismi di condivisione delle fasi procedurali** che rendono lo stesso atto "*figlio di più genitori*", in quanto riferibile alla formazione della volontà di più interlocutori che hanno concorso alla sua formazione, mediante il loro apporto valutativo, di attestazione di regolarità, legittimità, congruità, di sussistenza di caratteristiche tecniche e quanto altro necessario all'assunzione della decisione finale ed alla produzione dei relativi effetti (**processi articolati**).

Da non sottovalutare poi, in questo senso, il beneficio che tale metodologia di lavoro comporta per l'Ente, rafforzando il **senso di appartenenza** ed identificazione positiva contro ogni strumentalizzazione a fini personali, ed aumentando altresì la valorizzazione del proprio ruolo all'interno della struttura e la **motivazione personale a svolgere bene il lavoro affidato**.

Se, pertanto non si è dato vita ad un sistema di rotazione *tout-court*, data l'assoluta carenza numerica del personale assegnato alle posizioni organizzative ed in ruoli di vertice, si è cercato comunque, nel migliore dei modi, di dare attuazione allo spirito delle norme, compensando l'assenza di specifiche qualifiche professionali da porre in rotazione, con la predisposizione di percorsi e metodologie di lavoro che parimenti assicurino i principi medesimi, atti a prevenire derive corruttive.

Si rileva, inoltre, che **non si sono verificati casi**, né si è a conoscenza di notizie o segnalazioni nei confronti del personale dell'Ente, di coinvolgimento in fenomeni corruttivi.

Rimane ferma la possibilità di adottare la sospensione del rapporto di lavoro in caso di avvio di procedimenti penali o disciplinari per condotte di natura corruttiva. In tali casi, si attiva la rotazione straordinaria nel modo che segue:

- il Sindaco, per i Responsabili di Settore, procede con atto motivato alla revoca dell'incarico in essere ed al passaggio ad altro incarico;
- il Responsabile di Settore, con riguardo al personale sottoposto, procede con atto motivato ad una diversa collocazione.

La TABELLA seguente indica l'area di rischio, lo stato di attuazione, le fasi e i tempi di attuazione, i Responsabili e gli indicatori di attuazione.

Misura di prevenzione e obiettivo	Area di rischio	Stato di attuazione	Fasi e tempi di attuazione	Responsabili attuazione	Indicatori di attuazione
MG-ROTAZIONE (creare un contesto sfavorevole alla corruzione): AZIONI DA INTRAPRENDERE > sono indicate nella descrizione della misura - DATI UTILIZZATI: dati ultima Relazione annuale RPCT pubblicata	Tutte le aree misura trasversale	Attuata la rotazione straordinaria	Verifiche semestrali dei Responsabili - Verifica annuale UPD/RPCT	Responsabile P.O.	100% misure alternative alla rotazione ordinaria

5.9 Monitoraggio dei tempi procedurali.

Realizzazione del sistema di monitoraggio del rispetto dei termini, previsti dalla legge o dal regolamento, per la conclusione dei procedimenti

Attraverso il monitoraggio possono emergere eventuali omissioni o ritardi ingiustificati che possono essere sintomo di fenomeni corruttivi.

Il sistema di monitoraggio dei principali procedimenti è gestito con ricorso, ove possibile, a modalità informatizzate e digitalizzate in grado di automatizzare il processo.

La TABELLA seguente indica l'area di rischio, lo stato di attuazione, le fasi e i tempi di attuazione, i responsabili e gli indicatori di attuazione.

Misura di prevenzione e obiettivo	Area di rischio	Stato di attuazione	Fasi e tempi di attuazione	Responsabili attuazione	Indicatori di attuazione
MG-MONITORAGGIO TEMPI PROCEDIMENTALI (creare un contesto sfavorevole alla corruzione): AZIONI DA INTRAPRENDERE: > sono indicate nella descrizione della misura - DATI UTILIZZATI: dati ultima Relazione annuale RPCT pubblicata	Tutte le aree misura trasversale	In fase di attuazione	Verifiche a campione	Segretario Generale e Responsabile P.O.	nr. procedimenti monitorati su nr. programmato

5.10 PTPCT e Piano della Performance.

L'eshaustività e l'analiticità del PTPCT è strumentale non solo al miglioramento continuo della gestione del rischio di corruzione ma anche al miglioramento della performance organizzativa e individuale.

L'art. 1, co. 8 della l. 190/2012, nel prevedere che gli obiettivi strategici in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza costituiscono contenuto necessario degli atti di programmazione strategico-gestionale, stabilisce un **coordinamento**, a livello di contenuti, tra il PTPCT e gli strumenti individuati dal d.lgs. 150/2009 ossia:

- il Piano e la Relazione annuale sulla performance (art. 10 del d.lgs. 150/2009);

- il Sistema di misurazione e valutazione della performance (art. 7 del d.lgs. 150/2009).

In conseguenza di tale obbligo, l'Amministrazione include negli strumenti del Ciclo della performance, in qualità di obiettivi e di indicatori per la prevenzione del fenomeno della corruzione i processi e le attività di programmazione posti in essere per l'attuazione delle misure previste nel PTPCT.

Nella scheda di valutazione individuale, infatti, è incluso tra gli elementi di valutazione specifico obiettivo concernente l'attivazione di misure anti corruttive.

In tal modo, le attività svolte dall'Amministrazione per la predisposizione, l'implementazione e l'attuazione del PTPCT vengono introdotte in forma di obiettivi di performance organizzativa nel Piano della performance.

Dell'esito della valutazione delle performance organizzativa viene dato conto nella Relazione della performance, validata dall'Organismo di Valutazione.

5.11 PTPCT e sistema dei controlli.

L'attività di contrasto alla corruzione viene coordinata con l'attività di controllo disciplinata dal vigente Regolamento dei controlli.

In particolare, attraverso il controllo di regolarità amministrativa-contabile, è possibile verificare a campione la legittimità degli atti adottati, il rispetto dei termini previsti dalla legge o dai regolamenti per la conclusione dei procedimenti, la regolarità nei procedimenti di autorizzazione, concessione o erogazione di vantaggi economici.

5.12 Il PTPCT e il Piano protezione dei dati personali.

A seguito dell'entrata in vigore, il 25 maggio 2018, del Regolamento (UE) 2016/679 e, il 19 settembre 2018, del decreto legislativo 10 agosto 2018, n. 101 che adegua il Codice in materia di protezione dei dati personali - sono stati richiesti chiarimenti all'Autorità sulla 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»*.

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»*) 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.

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»*. Si richiama anche quanto previsto all'art. 6 del d.lgs. 33/2013 rubricato "Qualità delle informazioni" che risponde alla esigenza di assicurare esattezza, completezza, aggiornamento e adeguatezza dei dati pubblicati.

Al riguardo, si rinvia alle più specifiche indicazioni fornite dal Garante per la protezione dei dati personali.

5.13 Attività successiva alla cessazione del rapporto di lavoro – *Pantouflage*.

La Legge n. 190/2012 ha valutato anche l'ipotesi che il dipendente pubblico possa sfruttare la posizione acquisita durante il periodo di servizio per precostituire delle condizioni favorevoli al futuro ottenimento di incarichi presso le imprese o i privati con i quali è entrato in contatto durante lo svolgimento della sua attività amministrativa.

Al fine di evitare il rischio di situazioni di corruzione connesse all'attività del dipendente successiva alla cessazione del pubblico impiego, la Legge n. 190 ha modificato l'art. 53 del D.Lgs. n.165 del 2001, stabilendo che: *"...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"*.

La norma prevede specifiche conseguenze sanzionatorie, quali la nullità del contratto concluso e dell'incarico conferito in violazione del predetto divieto; inoltre, ai soggetti privati che hanno conferito l'incarico è preclusa la possibilità di contrattare con le pubbliche amministrazioni nei tre anni successivi, con contestuale obbligo di restituzione dei compensi eventualmente percepiti ed accertati ad essi riferiti.

Il divieto è anche volto allo stesso tempo a ridurre il rischio che soggetti privati possano esercitare pressioni o condizionamenti nello svolgimento dei compiti istituzionali, prospettando al dipendente di un'Amministrazione opportunità di assunzione o incarichi una volta cessato dal servizio, qualunque sia la causa della cessazione (ivi compreso il collocamento in quiescenza per raggiungimento dei requisiti di accesso alla pensione).

È evidente che non tutti i dipendenti sono interessati da questa fattispecie, ma soltanto coloro che hanno la possibilità di influenzare il contenuto degli atti amministrativi che riguardano gli interessi di soggetti esterni all'amministrazione. Al riguardo l'Ente intende predisporre una apposita dichiarazione di consapevolezza di osservanza del divieto, da acquisire a cura dell'Ufficio personale al momento della cessazione dei contratti di lavoro da parte dei dipendenti interessati.

La TABELLA seguente indica l'area di rischio, lo stato di attuazione, le fasi e i tempi di attuazione, i responsabili e gli indicatori di attuazione.

Misura di prevenzione e obiettivo	Area di rischio	Stato di attuazione	Fasi e tempi di attuazione	Responsabili attuazione	Indicatori di attuazione
MG-ATTIVITÀ SUCCESSIVA CESSAZIONE RAPPORTO DI LAVORO (aumentare la capacità di scoprire casi di corruzione): AZIONI DA INTRAPRENDERE > sono indicate nella descrizione della misura - DATI UTILIZZATI: dati ultima Relazione annuale RPCT pubblicata	Tutte le aree misura trasversale	In fase di attuazione	Verifiche al momento dell'acquisizione delle dichiarazioni	Responsabile P.O.	nr. di dichiarazioni acquisite su nr. di dipendenti cessati dal servizio che devono rendere la dichiarazione

5.14 Il *whistleblowing*.

La recente **Legge n.179 del 30 novembre 2017** sul *whistleblowing* ha riscritto l'articolo 54-bis del D. Lgs. 165/2001: **secondo la nuova disposizione il pubblico dipendente** che, *“nell'interesse dell'integrità della pubblica amministrazione”*, segnala al Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza, oppure all'ANAC, o all'autorità giudiziaria ordinaria o 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”*.

La nuova disposizione, accogliendo una sollecitazione contenuta nella determinazione n. 6/2015 dell'Autorità, ha sensibilmente ampliato la platea dei soggetti meritevoli di tutela. L'articolo 54-bis, infatti, si applica:

- ai dipendenti pubblici;
- ai dipendenti di ente pubblici economici e di enti di diritto privato sottoposti a controllo pubblico ai sensi dell'articolo 2359 del codice civile;
- ai lavoratori ed ai collaboratori delle “imprese fornitrici di beni o servizi e che realizzano opere in favore dell'amministrazione pubblica”.

Come nel testo del 2012, la denuncia è sottratta all'accesso “documentale” della legge 241/1990, inoltre, seppur la legge non lo preveda espressamente, ma a maggior ragione, la denuncia è esclusa dall'accesso civico “generalizzato” di cui agli articoli 5 e 5-bis del decreto legislativo 33/2013.

L'identità del segnalante non può, e non deve, essere rivelata.

Al fine di dare corso alle disposizioni di cui sopra che “*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*”, è stata attivata apposita sezione di rimando al “**Software Whistleblowing**”, messo a disposizione da A.N.A.C., in grado di assicurare la necessaria tutela di riservatezza del segnalante.

Tale strumento consentirà l'inoltro e la gestione di segnalazioni in maniera del tutto anonima e che ne consente l'archiviazione e la conservazione.

Esso sarà accessibile oltre che dall'apposita Sezione “*Altri contenuti-Corruzione*” in *Amministrazione Trasparente*, anche direttamente dalla home page del sito dell'Ente.

La TABELLA seguente indica l'area di rischio, lo stato di attuazione, le fasi e i tempi di attuazione, i responsabili e gli indicatori di attuazione.

Misura di prevenzione e obiettivo	Area di rischio	Stato di attuazione	Fasi e tempi di attuazione	Responsabili attuazione	Indicatori di attuazione
MG-TUTELA DIPENDENTE CHE SEGNALE ILLECITI (WHISTLEBLOWER) (ridurre le opportunità che si manifestino casi di corruzione): - AZIONI DA INTRAPRENDERE > sono indicate nella descrizione della misura - DATI UTILIZZATI: dati	Tutte le aree misura trasversale	In fase di attuazione	Verifiche in occasione dell'acquisizione delle dichiarazioni	RPCT e Responsabili e P.O.	Aggiornamento procedura

ultima Relazione annuale RPCT pubblicata e relativi a procedura segnalazione- segnalazione dipendenti- segnalazioni anonime o di soggetti assimilati a non dipendenti pubblici					
--	--	--	--	--	--

PARTE QUINTA

6. Trasparenza e accesso civico.

Com'è noto, in esecuzione alla delega contenuta già nella legge 190/2012 (articolo 1 commi 35 e 36), è stato approvato il Decreto legislativo n.33 del 2013 di *“Riordino della disciplina riguardante gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni”*.

Successivamente con il D.lgs. n.97/2016 (Decreto Madia) di *“Riordino della disciplina riguardante il diritto di accesso civico e gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni”* è stata modificata la disciplina in questione, introducendo, altresì l'istituto del *Freedom of Information Acts* (F.O.I.A.)

L'articolo 1 nel rinnovato nel nuovo testo ora dispone:

“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.”.

Nella versione originale il decreto 33/2013 si poneva quale oggetto e fine la *“trasparenza della PA”* (l'azione era dell'amministrazione), mentre il Foia ha spostato il baricentro della normativa a favore del *“cittadino”* e del suo diritto di accesso civico (l'azione è del cittadino).

L'istituto dell'accesso civico, introdotto inizialmente dall'articolo 5 del D.lgs. 33/2013 prevedeva in capo alla P.A. l'obbligo di pubblicare in *“Amministrazione trasparente”* i documenti, le informazioni e i dati elencati nel decreto stesso, a cui

corrispondeva *“il diritto di chiunque di richiedere i medesimi”*, nel caso in cui ne fosse stata omessa la pubblicazione, identificato come **“accesso semplice”**.

Il comma 2, del medesimo articolo 5, ha introdotto invece una nuova forma definito come **“accesso generalizzato”**.

Il comma 2 stabilisce, infatti, che: *“**Chiunque** ha diritto di accedere ai dati detenuti dalle pubbliche amministrazioni, ulteriori rispetto a quelli oggetto di pubblicazione”* seppur *“nel rispetto dei limiti relativi alla tutela di interessi pubblici e privati giuridicamente rilevanti”*.

Lo scopo dell’accesso generalizzato è quindi quello *“di favorire forme diffuse di controllo sul perseguimento delle funzioni istituzionali e sull’utilizzo delle risorse pubbliche e di promuovere la partecipazione al dibattito pubblico”*.

L’esercizio dell’accesso civico, semplice o generalizzato, *“non è sottoposto ad alcuna limitazione quanto alla legittimazione soggettiva del richiedente”*. Chiunque può esercitarlo, *“anche indipendentemente dall’essere cittadino italiano o residente nel territorio dello Stato”* come precisato dall’ANAC nell’allegato della deliberazione 1309/2016 (a pagina 28).

Nei paragrafi 2.2. e 2.3 delle Linee Guida (Deliberazione ANAC n. 1309 del 28 dicembre 2016) l’Autorità anticorruzione ha fissato le specifiche differenze tra:

- accesso civico semplice (art. 5, comma 1);
- accesso civico generalizzato (art. 5, comma 2);
- accesso documentale, normato dalla legge 241/1990.

L’**accesso civico semplice** è attivabile per atti, documenti e informazioni oggetto di pubblicazione obbligatoria e costituisce un rimedio alla mancata osservanza degli obblighi di pubblicazione imposti dalla legge, sovrapponendo al dovere di pubblicazione, il diritto del privato di accedere ai documenti, dati e informazioni interessati dall’inadempienza.

L’**accesso generalizzato** si delinea come del tutto autonomo ed indipendente da presupposti obblighi di pubblicazione e come espressione, invece, di una libertà che incontra, quali unici limiti, da una parte, il rispetto della tutela degli interessi pubblici o privati indicati all’articolo 5 bis, commi 1 e 2, e dall’altra, il rispetto delle norme che prevedono specifiche esclusioni (articolo 5 bis, comma 3).

L’**accesso documentale** ha, invece, diversa finalità, ovvero quella di porre i soggetti interessati in grado di esercitare al meglio le facoltà - partecipative o oppositive e difensive – che l’ordinamento attribuisce loro a tutela delle posizioni giuridiche qualificate di cui sono titolari. Infatti, dal punto di vista soggettivo, il richiedente deve dimostrare di essere titolare di un *“interesse diretto, concreto e attuale, corrispondente ad una situazione giuridicamente tutelata e collegata al documento al quale è chiesto l’accesso”*.

Nel caso dell’accesso documentale la tutela può consentire *“un accesso più in profondità a dati pertinenti”*, mentre nel caso dell’accesso generalizzato le esigenze di controllo diffuso del cittadino possono *“consentire un accesso meno in profondità (se del caso, in relazione all’operatività dei limiti) ma più esteso,*

avendo presente che l'accesso in questo caso comporta, di fatto, una larga conoscibilità (e diffusione) di dati, documenti e informazioni".

In relazione a quanto sopra esposto, questa amministrazione si doterà di un Regolamento aggiornato per la disciplina delle diverse forme di accesso, mentre ha già provveduto a dotarsi del "Registro delle richieste di accesso presentate".

Sono presenti i modelli di richiesta di accesso civico e civico generalizzato al sito istituzionale dell'Ente, sezione "Amministrazione Trasparente" - "Altri Contenuti" - "Accesso civico":

(link: <http://www.comune.Vescovana.pd.it>)

E' stato predisposto, altresì un registro informatico, implementato semestralmente, avente ad oggetto le richieste pervenute all'Ente, comprensive del loro esito, relative all'accesso documentale, civico e civico generalizzato secondo il seguente schema:

REGISTRO DEGLI ACCESSI CIVICO E GENERALIZZATO

N. PROT.	DATA	TIPOLOGIA DI ACCESSO (SEMPLICE/GENERALIZZATO)	OGGETTO	SETTORE/SE RIVIZIO DESTINATARIO	PRESENZA CONTRO INTERESSATI	ESITO	NOTE

I Responsabili dei Settori, per i rispettivi ambiti di competenza, sono responsabili della tempestività e completezza dei dati da pubblicare nelle Sezione Amministrazione Trasparente del Sito istituzionale, così come meglio definito nella parte specifica del presente Piano.

Il RPCT ha il compito di monitoraggio di tale attività, non sostituendosi agli Uffici competenti nella elaborazione, trasmissione e pubblicazione dei dati predetti.

Ciascun Responsabile può individuare, ove lo ritenga, all'interno del Settore di propria competenza, anche un referente "operativo" per tale pubblicazione.

6.1 Ulteriori strumenti di trasparenza.

- Sito Web Istituzionale al link www.comune.Vescovana.pd.it: è teso a garantire la diffusione di un'informazione esaustiva sull'operato dell'Ente,

- promuovendo nella propria *home page* percorsi facilitati d'accesso a tutte le articolazioni del sito. In continua implementazione ed aggiornamento;
- La posta elettronica certificata (PEC): l'Ente è dotato del servizio di Posta Elettronica Certificata pubblicizzata sulla home page, nonché censita nell'IPA (Indice delle Pubbliche Amministrazioni). A fini di migliorare la percezione tematica dei servizi sottesi ai canali di ricezione, è possibile inviare comunicazioni pec a: comune.Vescovana.pd@pecveneto.it

6.2 I contributi del Garante della privacy.

L'articolo 5-bis del decreto legislativo 33/2013, consente di rifiutare l'accesso generalizzato allo scopo di evitare pregiudizi concreti alla tutela, tra l'altro, della "protezione dei dati personali".

Si definisce **dato personale**: *"qualunque informazione relativa a persona fisica, identificata o identificabile, anche indirettamente, mediante riferimento a qualsiasi altra informazione, ivi compreso un numero di identificazione personale"* (articolo 4, comma 1, lett. b, del decreto legislativo 196/2003).

Le informazioni riferibili a persone giuridiche, enti e associazioni, non rientrano in tale nozione.

Ne consegue che, ai fini della tutela dei dati personali, possono essere *"controinteressate"* esclusivamente le persone fisiche.

Nelle Linee guida ANAC viene precisato che *"la disciplina in materia di protezione dei dati personali prevede che ogni trattamento, quindi anche una comunicazione di dati personali a un terzo tramite l'accesso generalizzato, deve essere effettuato "nel rispetto dei diritti e delle libertà fondamentali, nonché della dignità dell'interessato, con particolare riferimento alla riservatezza, all'identità personale [...]", ivi inclusi il diritto alla reputazione, all'immagine, al nome, all'oblio, nonché i diritti inviolabili della persona di cui agli artt. 2 e 3 della Costituzione"*.

In tale quadro, le Linee guida raccomandano di valutare *"l'eventualità che l'interessato possa essere esposto a minacce, intimidazioni, ritorsioni o turbative al regolare svolgimento delle funzioni pubbliche o delle attività di pubblico interesse esercitate"*.

6.3. La trasparenza delle gare d'appalto.

Il decreto legislativo 18 aprile 2016 n. 50 Codice dei contratti pubblici, come modificato dal decreto delegato 19 aprile 2017 n. 56, ha sensibilmente innalzato i livelli di trasparenza delle procedure d'appalto.

L'articolo 22 prevede che le amministrazioni aggiudicatrici e gli Enti aggiudicatori pubblicino, nel proprio profilo del committente, i progetti di fattibilità relativi alle grandi opere infrastrutturali e di architettura di rilevanza

sociale, aventi impatto sull'ambiente, sulle città e sull'assetto del territorio, nonché gli esiti della consultazione pubblica, comprensivi dei resoconti degli incontri e dei dibattiti con i portatori di interesse.

I contributi e i resoconti sono pubblicati, con pari evidenza, unitamente ai documenti predisposti dall'Amministrazione e relativi agli stessi lavori.

L'articolo 29, recante "Principi in materia di trasparenza", dispone che:

"Tutti gli atti delle amministrazioni aggiudicatrici e degli enti aggiudicatori relativi alla programmazione di lavori, opere, servizi e forniture, nonché alle procedure per l'affidamento di appalti pubblici di servizi, forniture, lavori e opere, di concorsi pubblici di progettazione, di concorsi di idee e di concessioni, compresi quelli tra enti nell'ambito del settore pubblico di cui all'articolo 5, alla composizione della commissione giudicatrice e ai curricula dei suoi componenti ove non considerati riservati ai sensi dell'articolo 53 ovvero secretati ai sensi dell'articolo 162, devono essere pubblicati e aggiornati sul profilo del committente, nella sezione "Amministrazione trasparente", con l'applicazione delle disposizioni di cui al decreto legislativo 14 marzo 2013 n. 33.

Il comma 32 dell'articolo 1 della legge 190/2012, stabilisce che, per ogni gara d'appalto, le stazioni appaltanti siano tenute a pubblicare nei propri siti web:

- a) la struttura proponente;
- b) l'oggetto del bando;
- c) l'elenco degli operatori invitati a presentare offerte;
- d) l'aggiudicatario;
- e) l'importo di aggiudicazione;
- f) i tempi di completamento dell'opera, servizio o fornitura;
- g) l'importo delle somme liquidate.

Entro il 31 gennaio di ogni anno, tali informazioni, relativamente all'anno precedente, sono pubblicate in tabelle riassuntive rese liberamente scaricabili in un **formato digitale standard aperto** che consenta di analizzare e rielaborare, anche a fini statistici, i dati informatici.

6.4 Processo di attuazione del programma.

Il sistema organizzativo volto ad assicurare la trasparenza dell'Ente, si basa sulla forte responsabilizzazione di ogni singolo ufficio, cui compete:

- l'elaborazione dei dati e delle informazioni;
- la trasmissione dei dati e delle informazioni per la pubblicazione;
- la pubblicazione dei dati e delle informazioni nella sezione "Amministrazione trasparente"

Il Responsabile della Trasparenza ha un ruolo di “regia”, di coordinamento e di monitoraggio sull’effettiva pubblicazione, nell’ottica di analisi dei risultati attesi sotto il profilo della completezza e della periodicità dell’aggiornamento dei dati. Nella attuazione del programma vengono applicate le istruzioni operative fornite dalle prime Linee guida in materia di trasparenza e, di seguito, indicate:

- a) osservanza dei criteri di qualità delle informazioni pubblicate sui siti istituzionali ai sensi dell’art. 6 del d.lgs. 33/2013: *integrità, costante aggiornamento, completezza, tempestività, semplicità di consultazione, comprensibilità, omogeneità, facile accessibilità, conformità ai documenti originali, indicazione della provenienza e riutilizzabilità*;
- b) osservanza delle indicazioni già fornite nell’allegato 2 della delibera ANAC 50/2013 in ordine ai criteri di qualità della pubblicazione dei dati, con particolare riferimento ai requisiti di completezza, formato e dati di tipo aperto;
- c) esposizione in tabelle dei dati oggetto di pubblicazione, tenuto conto che l’utilizzo, ove possibile, delle tabelle per l’esposizione sintetica dei dati, documenti ed informazioni aumenta, infatti, il livello di comprensibilità e di semplicità di consultazione dei dati, assicurando agli utenti della sezione “Amministrazione trasparente” la possibilità di reperire informazioni chiare e immediatamente fruibili;
- d) indicazione della data di aggiornamento del dato, documento ed informazione, tenuto conto della necessità, quale regola generale, di esporre, in corrispondenza di ciascun contenuto della sezione “Amministrazione trasparente”, la data di aggiornamento, distinguendo quella di “iniziale” pubblicazione da quella del successivo aggiornamento. Per l’attuazione di questo adempimento si rinvia ad una modifica, anche di natura strutturale, della sezione “Amministrazione trasparente”, che consenta di includere l’informazione relativa alla data di aggiornamento;
- e) durata ordinaria della pubblicazione fissata in cinque anni, decorrenti dal 1° gennaio dell’anno successivo a quello da cui decorre l’obbligo di pubblicazione (co. 3) fatti salvi i diversi termini previsti dalla normativa per specifici obblighi (art. 14, co. 2 e art. 15 co. 4) e quanto già previsto in materia di tutela dei dati personali e sulla durata della pubblicazione collegata agli effetti degli atti pubblicati.

Nell’**Allegato n. 6** risultano gli obblighi di pubblicazione ricadenti sui singoli uffici, con la connessa chiara individuazione delle responsabilità dei Funzionari apicali preposti, nonché i poteri riconosciuti al RPCT, al fine di ottenere il rispetto di tali obblighi.

6.5 Sistema di monitoraggio interno.

Il Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza verifica periodicamente che sia stata data attuazione alla presente Sezione, segnalando eventuali significativi scostamenti (in caso di grave ritardo o di mancato adempimento agli obblighi di pubblicazione).

Tale controllo viene attuato:

- nell’ambito dell’attività di monitoraggio dell’attuazione del PTPCT;
- sulla base delle segnalazioni pervenute per l’esercizio del diritto di accesso civico.

Rimangono ferme le competenze dei Responsabili di Settore relativamente all’adempimento degli obblighi di pubblicazione previsti dalle vigenti normative.

L'Organo di Valutazione provvede al monitoraggio dell'attuazione della presente sezione secondo le prescrizioni dell'ANAC.

6.6 Controlli, responsabilità e sanzioni.

Il Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza ha il compito di vigilare sull'attuazione degli obblighi previsti dalla normativa.

L'inadempimento di tali obblighi costituisce elemento di valutazione della responsabilità dirigenziale, eventuale causa di responsabilità per danno all'immagine ed è comunque valutato ai fini della corresponsione della retribuzione di risultato e del trattamento accessorio collegato alla performance individuale dei Responsabili di Settore, dei rispettivi servizi di competenza e dei singoli dipendenti comunali.

Il Responsabile non risponde dell'inadempimento se dimostra, per iscritto, al RPCT che tale inadempimento è dipeso da causa a lui non imputabile.

L'Organo di Valutazione attesta, con apposita Relazione, l'effettivo assolvimento degli obblighi in materia di trasparenza, nei termini stabiliti da Anac.

Le sanzioni per le violazioni degli adempimenti in merito alla trasparenza sono quelle previste dal d.lgs. 33/2013, fatte salve sanzioni diverse.

Si rinvia, inoltre, al Regolamento del Presidente Anac del 16.11.2016 per quanto riguarda l'esercizio del potere sanzionatorio ai sensi dell'art. 47 del d.lgs. 33/2013.

ALLEGATI AL PTPCT

ALLEGATO 1: Analisi contesto esterno: Matrice dei rischi

ALLEGATO 2: Analisi contesto interno: Mappatura dei processi

ALLEGATO 3: Analisi contesto interno: Elenco dei macro-processi e processi

ALLEGATO 4: Analisi contesto interno: Organigramma

ALLEGATO 5: *Assessment* misure specifiche

ALLEGATO 6: Obblighi di pubblicazione ai sensi del d.lgs. 33/2013

ALLEGATO 7: Registro degli eventi rischiosi

