



COMUNE DI CASTELBALDO

35040 - Provincia di Padova

Viale Matteotti, 11 - Tel. (0425)-546286 / Fax (0425) 546015 – email.info@comune.castelbaldo.pd.it

Piano triennale di prevenzione della corruzione e per la trasparenza 2020-2022

Disposizioni per la prevenzione della corruzione e dell'illegalità
art. 1 commi 8 e 9 della legge 190/2012 e smi.

INTRODUZIONE

1. Principi generali

Il sistema organico di prevenzione della corruzione, introdotto nel nostro ordinamento dalla legge 190/2012 si articola in un'azione coordinata tra strategia nazionale e strategia interna a ciascuna amministrazione.

La strategia nazionale si realizza mediante il Piano nazionale anticorruzione (PNA) adottato dall'Autorità Nazionale Anticorruzione (ANAC). Esso costituisce atto di indirizzo per le pubbliche amministrazioni, ai fini dell'adozione dei propri Piani triennali di prevenzione della corruzione e della trasparenza (PTPCT).

Il PTPCT fornisce una valutazione del livello di esposizione delle amministrazioni al rischio di corruzione e indica gli interventi organizzativi (cioè le misure) volti a prevenire il medesimo rischio; esso è predisposto ogni anno entro il 31 gennaio.

2. La nozione di corruzione

La legge 190/2012, non contiene una definizione di "corruzione".

Tuttavia, al termine "corruzione" è attribuito un significato più esteso di quello strettamente connesso con le fattispecie di reato disciplinate negli artt. 318, 319 e 319-ter del Codice penale (corruzione per l'esercizio della funzione, corruzione per atto contrario ai doveri d'ufficio e corruzione in atti giudiziari), tale da comprendere non solo l'intera gamma dei delitti dei pubblici ufficiali contro la pubblica amministrazione, 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 externo, sia che tale azione abbia successo sia nel caso in cui rimanga a livello di tentativo: in sintesi, le varie situazioni in cui si rilevi l'abuso, da parte di un soggetto, del potere a lui conferito, al fine di ottenere vantaggi privati.

3. Ambito soggettivo

I soggetti tenuti all'applicazione della disciplina sulla prevenzione della corruzione e sulla trasparenza sono innanzitutto le pubbliche amministrazioni individuate e definite all'art. 1, comma 2, del d.lgs. 165/2001 e smi.

4. Il responsabile per la prevenzione della corruzione e per la trasparenza (RPCT)

Il Responsabile della prevenzione della corruzione e per la trasparenza di questo ente è il Segretario generale, dr.ssa Antonella Mariani, dal 22.7.2015.

Il comma 9, lettera c) dell'articolo 1 della legge 190/2012 impone, attraverso il PTPCT, la previsione di obblighi di informazione nei confronti del responsabile anticorruzione, che vigila sul funzionamento e sull'osservanza del Piano. Gli obblighi informativi ricadono su tutti i soggetti coinvolti, già nella fase di elaborazione del PTPCT e, poi, nelle fasi di verifica e attuazione delle misure adottate.

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

Pertanto, tutti i dirigenti, i funzionari, il personale dipendente e i collaboratori sono tenuti a fornire al RPCT la necessaria collaborazione.

Dal decreto 97/2016 risulta anche l'intento di sviluppare una sinergia tra gli obiettivi di performance organizzativa e l'attuazione delle misure di prevenzione.

5. Gli altri attori del sistema

La disciplina in materia di prevenzione della corruzione assegna al RPCT un ruolo di coordinamento del processo di gestione del rischio, con particolare riferimento alla fase di predisposizione del PTPCT e al monitoraggio.

Questo ruolo di coordinamento non deve però essere interpretato come un pretesto per deresponsabilizzare gli altri soggetti all'interno dell'organizzazione, che anzi devono prestare un contributo attivo.

L'organo di indirizzo politico deve:

- valorizzare lo sviluppo e la realizzazione di un efficace processo di gestione del rischio di corruzione;
- favorire il corretto svolgimento delle funzioni del RPCT, assicurando un supporto concreto, e garantendo la disponibilità di risorse umane e digitali adeguate;
- promuovere la cultura della valutazione del rischio all'interno dell'organizzazione.

I dirigenti e i responsabili delle unità organizzative devono:

- valorizzare la realizzazione di un efficace processo di gestione del rischio di corruzione in sede di formulazione degli obiettivi;
- partecipare attivamente al processo di gestione del rischio;
- curare lo sviluppo delle proprie competenze in materia di gestione del rischio di corruzione e promuovere la formazione dei dipendenti assegnati ai propri uffici, nonché la diffusione di una cultura organizzativa basata sull'integrità;
- attuare le misure programmate nel PTPCT e consentire l'efficace attuazione delle stesse da parte del loro personale.

Gli Organismi di Valutazione devono:

- offrire un supporto metodologico al RPCT e agli altri attori, con riferimento alla corretta attuazione del processo di gestione del rischio corruttivo;
- fornire, qualora disponibili, dati e informazioni utili all'analisi del contesto, alla valutazione e al trattamento dei rischi;
- favorire l'integrazione metodologica tra il ciclo di gestione della performance e il ciclo di gestione del rischio corruttivo.

Il RPCT può avvalersi delle strutture di vigilanza ed audit interno, laddove presenti, per attuare il sistema di monitoraggio del PTPCT e svolgere l'esame periodico della funzionalità del processo di gestione del rischio.

I dipendenti partecipano attivamente al processo di gestione del rischio e, in particolare, all'attuazione delle misure di prevenzione programmate nel PTPCT.

Tutti i soggetti che dispongono di dati utili e rilevanti hanno l'obbligo di fornirli tempestivamente al RPCT ai fini della corretta attuazione del processo di gestione del rischio.

6. L'approvazione del PTPCT

Il RPCT elabora e propone lo schema di PTPCT e lo sottopone alla giunta comunale per la sua approvazione. L'Autorità sostiene che sia necessario assicurare "la più larga condivisione delle misure" anticorruzione. Allo scopo di assicurare il coinvolgimento dei portatori di interessi e della collettività, è stato pubblicato un avviso sul sito internet del Comune dal 21.11.2019 al 31.12.2019.

7. Obiettivi strategici

Il PTPCT deve necessariamente elencare gli obiettivi strategici per il contrasto alla corruzione fissati dall'organo di indirizzo.

Tra gli obiettivi strategici, degno di menzione è certamente "la promozione di maggiori livelli di trasparenza" da tradursi nella definizione di "obiettivi organizzativi e individuali" (art. 10 comma 3 del d.lgs. 33/2013).

Secondo l'ANAC, gli obiettivi del PTPCT devono essere necessariamente coordinati con quelli fissati da altri documenti di programmazione dei comuni quali: il piano della performance e il documento unico di programmazione (DUP).

L'amministrazione ritiene che la trasparenza sostanziale dell'azione amministrativa sia la misura principale per contrastare i fenomeni corruttivi come definiti dalla legge 190/2012.

Pertanto, intende realizzare la trasparenza, quale reale ed effettiva accessibilità totale alle informazioni concernenti l'organizzazione e l'attività dell'amministrazione, e l'esercizio dell'accesso civico, che hanno la funzione di indirizzare l'azione amministrativa e i comportamenti degli operatori verso elevati livelli di

trasparenza dell'azione amministrativa e dei comportamenti, nonché lo sviluppo della cultura della legalità e dell'integrità nella gestione del bene pubblico.

8. PTPCT e performance

Al fine di realizzare un'efficace strategia di prevenzione del rischio di corruzione, è necessario che i PTPCT siano coordinati rispetto al contenuto degli altri strumenti di programmazione presenti nell'amministrazione. L'art. 1 comma 8 della legge 190/2012, nel prevedere che gli obiettivi strategici in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza costituiscono contenuto necessario agli atti di programmazione strategico-gestionale, stabilisce un coordinamento tra i due strumenti, che le amministrazioni sono tenute ad assicurare. A norma dell'art. 169, comma 3-bis, del TUEL, il piano dettagliato degli obiettivi e il piano della performance sono unificati organicamente nel PEG, il quale prevede obiettivi gestionali di rilevante interesse ai fini della trasparenza dell'azione e dell'organizzazione amministrativa, con particolare riferimento alla tempestività e completezza dei contenuti di "Amministrazione trasparente".

1. ANALISI DEL CONTESTO

La prima fase del processo di gestione del rischio di fenomeni corruttivi è l'analisi del contesto, sia esterno che interno.

In questa fase, l'amministrazione acquisisce le informazioni necessarie ad identificare il rischio corruttivo, in relazione sia alle caratteristiche dell'ambiente in cui opera (contesto esterno), sia alla propria organizzazione (contesto interno).

1.1. Analisi del contesto esterno

L'analisi del contesto esterno consente di evidenziare:

- come le caratteristiche strutturali e congiunturali dell'ambiente nel quale l'amministrazione si trova ad operare possano favorire il verificarsi di fenomeni corruttivi;
- come tali caratteristiche ambientali possano condizionare la valutazione del rischio corruttivo e il monitoraggio dell'idoneità delle misure di prevenzione.

Da un punto di vista operativo, l'analisi prevede due tipologie di attività: 1) l'acquisizione dei dati rilevanti; 2) l'interpretazione degli stessi ai fini della rilevazione del rischio corruttivo.

Con riferimento al primo aspetto, l'amministrazione utilizza dati e informazioni sia di tipo "oggettivo" (economico, giudiziario, etc.) che di tipo "soggettivo", relativi alla percezione del fenomeno corruttivo da parte dei portatori di interessi.

L'amministrazione può reperire una molteplicità di dati relativi al contesto culturale, sociale ed economico attraverso la consultazione di banche dati o di studi di diversi soggetti e istituzioni (ISTAT, Università e Centri di ricerca, etc.).

Particolare importanza rivestono i dati giudiziari relativi al tasso di criminalità generale del territorio di riferimento, alla presenza della criminalità organizzata e di fenomeni di infiltrazioni di stampo mafioso nelle istituzioni, nonché più specificamente ai reati contro la pubblica amministrazione reperibili attraverso diverse banche dati (ISTAT, Ministero di Giustizia, Corte dei Conti o Corte Suprema di Cassazione).

Riguardo alle fonti interne, l'amministrazione può utilizzare interviste con l'organo di indirizzo o con i responsabili delle strutture; le segnalazioni ricevute tramite il canale del whistleblowing o altre modalità; i risultati dall'azione di monitoraggio del RPCT; informazioni raccolte nel corso di incontri e attività congiunte con altre amministrazioni che operano nello stesso territorio o settore.

Ai fini dell'analisi del contesto *esterno*, è possibile avvalersi degli elementi e dei dati contenuti nelle relazioni periodiche sullo stato dell'ordine e della sicurezza pubblica, presentate al Parlamento dal Ministero dell'Interno e pubblicate sul sito della Camera dei Deputati.

Si rinvia alle informazioni contenute nella "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 il 20 dicembre 2018 (Documento XXXVIII, numero 5), relazione disponibile alla pagina web:

https://www.camera.it/leg18/494?idLegislatura=18&categoria=038&tipologiaDoc=elenco_categoria

1.2. Analisi del contesto interno

L'analisi del contesto interno investe aspetti correlati all'organizzazione e alla gestione per processi che influenzano la sensibilità della struttura al rischio corruttivo.

L'analisi del contesto interno comprende:

- l'esame della struttura organizzativa e delle principali funzioni da essa svolte, per evidenziare il sistema delle responsabilità;
- la mappatura dei processi e delle attività dell'ente, consistente nella individuazione e nell'analisi dei processi organizzativi.

1.3. La struttura organizzativa

La struttura organizzativa dell'ente è ripartita in tre Aree, per un totale di 6 dipendenti, a cui si aggiunge un dipendente extra orario da altro Comune.

AREA	Personale assegnato (esclusa P.O.)
1. Amministrativo-contabile	3
2. Tecnico-manutentiva	1
3. Demografica	1

1.4. Funzioni e compiti della struttura

La struttura organizzativa è chiamata a svolgere tutti i compiti e le funzioni che l'ordinamento attribuisce al Comune.

A norma dell'art. 13 del d.lgs. 267/2000, spettano al comune tutte le funzioni amministrative che riguardano la popolazione ed il territorio comunale, precipuamente nei settori organici:

- dei servizi alla persona e alla comunità;
- dell'assetto ed utilizzazione del territorio;
- dello sviluppo economico;

salvo quanto non sia espressamente attribuito ad altri soggetti dalla legge statale o regionale, secondo le rispettive competenze.

Inoltre, l'art. 14 del TUEL, attribuisce al comune la gestione dei servizi, di competenza statale, elettorali, di stato civile, di anagrafe, di leva militare e di statistica. Le relative funzioni sono esercitate dal sindaco quale "Ufficiale del Governo".

Il comma 27 dell'art. 14 del DL 78/2010 (convertito con modificazioni dalla legge 122/2010), infine, elenca le "funzioni fondamentali":

- a) organizzazione generale dell'amministrazione, gestione finanziaria e contabile e controllo;
- b) organizzazione dei servizi pubblici di interesse generale di ambito comunale, ivi compresi i servizi di trasporto pubblico comunale;
- c) catasto, ad eccezione delle funzioni mantenute allo Stato dalla normativa vigente;
- d) la pianificazione urbanistica ed edilizia di ambito comunale nonché la partecipazione alla pianificazione territoriale di livello sovracomunale;
- e) attività, in ambito comunale, di pianificazione di protezione civile e di coordinamento dei primi soccorsi;
- f) l'organizzazione e la gestione dei servizi di raccolta, avvio e smaltimento e recupero dei rifiuti urbani e la riscossione dei relativi tributi;
- g) progettazione e gestione del sistema locale dei servizi sociali ed erogazione delle relative prestazioni ai cittadini, secondo quanto previsto dall'articolo 118, quarto comma, della Costituzione;
- h) edilizia scolastica per la parte non attribuita alla competenza delle province, organizzazione e gestione dei servizi scolastici;
- i) polizia municipale e polizia amministrativa locale;
- l) tenuta dei registri di stato civile e di popolazione e compiti in materia di servizi anagrafici nonché in materia di servizi elettorali, nell'esercizio delle funzioni di competenza statale;
- l-bis) i servizi in materia statistica.

1.5. La mappatura dei processi

La mappatura dei processi consiste nella individuazione e nell'analisi dei processi organizzativi.

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, risultino potenzialmente esposte a rischi corruttivi.

La preliminare mappatura dei processi consente di identificare i punti più vulnerabili e, dunque, i rischi di corruzione che si generano attraverso le attività svolte dall'amministrazione.

Un processo può essere definito come una sequenza di attività interrelate ed interagenti che trasformano delle risorse in un prodotto (output) destinato ad un soggetto interno o esterno all'amministrazione (utente).

La mappatura dei processi si articola in 3 fasi: identificazione, descrizione, rappresentazione.

L'identificazione dei processi consiste nello stabilire l'unità di analisi (il processo) e nell'identificazione dell'elenco completo dei processi svolti dall'organizzazione che, nelle fasi successive, dovranno essere accuratamente esaminati e descritti.

In questa fase l'obiettivo è definire la lista dei processi che dovranno essere oggetto di analisi e approfondimento nella successiva fase.

Il risultato atteso della prima fase della mappatura è l'identificazione dell'elenco completo dei processi dall'amministrazione.

I processi identificati sono poi aggregati nelle cosiddette "aree di rischio", intese come raggruppamenti omogenei di processi.

Le aree di rischio possono essere 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.

Il PNA 2019 ha individuato le seguenti "Aree di rischio" per gli enti locali:

1. acquisizione e gestione del personale;

2. affari legali e contenzioso;
3. contratti pubblici;
4. controlli, verifiche, ispezioni e sanzioni;
5. gestione dei rifiuti;
6. gestione delle entrate, delle spese e del patrimonio;
7. governo del territorio;
8. incarichi e nomine;
9. pianificazione urbanistica;
10. provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari con effetto economico diretto e immediato;
11. provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari privi di effetto economico diretto e immediato.

Oltre, alle undici “Aree di rischio” proposte dal PNA, il presente piano prevede un’ulteriore area definita “Altri servizi”, in cui sono ordinati processi tipici degli enti territoriali, in genere privi di rilevanza economica.

Con il coinvolgimento dei responsabili delle strutture organizzative, è stata elaborata la **Mappatura dei processi e catalogo dei rischi** (Allegato A).

Tali processi sono stati brevemente descritti (mediante l’indicazione dell’input, delle attività costitutive il processo, e dell’output finale) e, infine, è stata registrata l’unità organizzativa responsabile del processo stesso.

In attuazione del principio della “gradualità”, la mappatura sarà approfondita nel corso del prossimo esercizio (e dei due successivi) per addivenire alla individuazione di tutti i processi dell’ente.

2. VALUTAZIONE E TRATTAMENTO DEL RISCHIO

La valutazione del rischio è una fase del processo di gestione del rischio, nella quale il rischio stesso 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).

Tale fase si compone di tre (sub) fasi: identificazione, analisi e ponderazione.

2.1. Identificazione

L'identificazione degli "eventi rischiosi" consiste nell'individuare comportamenti o fatti, relativi ai processi dell'amministrazione, tramite i quali si concretizza il fenomeno corruttivo.

In questa fase, il coinvolgimento della struttura organizzativa è essenziale. Infatti, i vari responsabili degli uffici, vantando una conoscenza approfondita delle attività, possono facilitare l'identificazione degli eventi rischiosi. Per individuare gli "eventi rischiosi" è necessario: definire l'oggetto di analisi; utilizzare tecniche di identificazione e una pluralità di fonti informative; individuare i rischi e formalizzarli nel PTPCT.

L'oggetto di analisi può essere: l'intero processo; ovvero le singole attività che compongono ciascun processo.

Il livello minimo di analisi per l'identificazione dei rischi è rappresentato dal "processo". L'analisi svolta per processi, e non per singole attività, è ammissibile per amministrazioni di dimensione organizzativa ridotta o con poche risorse e competenze adeguate allo scopo, ovvero in particolari situazioni di criticità. Il PTPCT deve prevedere la programmazione, nel tempo, del graduale innalzamento del dettaglio dell'analisi.

L'analisi può essere svolta anche per i processi in cui, a seguito delle valutazioni già svolte nei precedenti PTPCT, il rischio corruttivo sia stato ritenuto basso e per i quali non si siano manifestati, nel frattempo, fatti o situazioni indicative di qualche forma di criticità. Per i processi che abbiano registrato rischi corruttivi elevati, l'identificazione del rischio è invece sviluppata con un maggior livello di dettaglio.

Data la dimensione organizzativa contenuta dell'ente, si è svolta l'analisi per "processi" senza scomporli in "attività", fatta eccezione per i processi relativi agli affidamenti di lavori, servizi e forniture.

In attuazione del principio della "gradualità", nel corso del prossimo esercizio e dei due successivi, sarà affinata la metodologia di lavoro, passando dal livello minimo di analisi (per processo) ad un livello via via più dettagliato (per attività), perlomeno per i processi maggiormente esposti a rischi corruttivi.

Per identificare gli eventi rischiosi, è opportuno utilizzare una pluralità di tecniche e prendere in considerazione il più ampio numero di fonti informative.

Le tecniche applicabili sono molteplici: l'analisi di documenti e di banche dati, l'esame delle segnalazioni, le interviste e gli incontri con il personale, confronti con amministrazioni simili (*benchmarking*), analisi dei casi di corruzione, etc.

Tenuto conto della dimensione, delle conoscenze e delle risorse disponibili, ogni amministrazione stabilisce le tecniche da utilizzare, quali, ad esempio: i risultati dell'analisi del contesto interno e esterno; le risultanze della mappatura dei processi; l'analisi di eventuali casi giudiziari e di altri episodi di corruzione o cattiva gestione accaduti in passato; incontri con i responsabili o il personale; gli esiti del monitoraggio svolto dal RPCT e delle attività di altri organi di controllo interno; le segnalazioni ricevute; il registro di rischi realizzato da altre amministrazioni, simili per tipologia e complessità organizzativa.

Nel caso specifico, sono state applicate le seguenti metodologie:

- il coinvolgimento degli stessi funzionari responsabili e dei dipendenti cui sono conferite specifiche responsabilità dei procedimenti pertinenti ai rispettivi uffici;
- i risultati dell'analisi del contesto;
- le risultanze della mappatura.
- l'analisi di casi giudiziari e di altri episodi di corruzione o cattiva gestione accaduti in passato.

Successivamente si è proceduto alla identificazione dei rischi: una volta individuati gli eventi rischiosi, questi sono formalizzati e documentati nel PTPCT, tramite un "registro o catalogo dei rischi" dove, per ogni oggetto di analisi, è riportata la descrizione di "tutti gli eventi rischiosi che possono manifestarsi"(vedasi Allegato colonna G).

Per ciascun processo è indicato il rischio più grave individuato.

2.2. Analisi del rischio

L'analisi del rischio si prefigge due obiettivi: comprendere gli eventi rischiosi, identificati nella fase precedente, attraverso l'esame dei cosiddetti "fattori abilitanti" della corruzione; stimare il livello di esposizione al rischio dei processi e delle attività.

I “fattori abilitanti” la corruzione sono i 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. Ad esempio:

- assenza di misure di trattamento del rischio (controlli);
- 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.

Successivamente si procede alla stima del livello di esposizione al rischio, in modo da individuare i processi e le attività su cui concentrare le misure di trattamento e il successivo monitoraggio.

L'analisi si sviluppa secondo le seguenti fasi: 1. la scelta dell'approccio valutativo; 2. l'individuazione dei criteri di valutazione; 3. la rilevazione dei dati e delle informazioni; 4. la formulazione di un giudizio sintetico.

1. Per stimare l'esposizione ai rischi, l'approccio può essere di tipo qualitativo o quantitativo.

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 non prevedono una rappresentazione di sintesi in termini numerici.

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

Considerata la natura dell'oggetto di valutazione, per il quale un'analisi di natura quantitativa richiederebbe competenze che in molte amministrazioni non sono presenti, e ai fini di una maggiore sostenibilità organizzativa, si adotta un approccio di tipo qualitativo.

2. I criteri di valutazione dell'esposizione al rischio possono essere tradotti in indicatori di rischio in grado di fornire delle indicazioni sul livello di esposizione. Per stimare il rischio, quindi, è necessario definire preliminarmente indicatori del livello di esposizione del processo al rischio di corruzione.

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.

L'Autorità ha proposto indicatori comunemente accettati:

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;
6. grado di attuazione delle misure di trattamento: l'attuazione di misure di trattamento si associa ad una minore probabilità di fatti corruttivi.

3. La rilevazione di dati e informazioni necessari ad esprimere un giudizio motivato sugli indicatori di rischio può avvenire attraverso modalità di autovalutazione da parte dei responsabili degli uffici coinvolti nello svolgimento del processo.

Le valutazioni devono essere motivate e sostenute da dati oggettivi, salvo documentata indisponibilità degli stessi, quali:

- i dati sui precedenti giudiziari e disciplinari a carico dei dipendenti, limitatamente alle sentenze definitive, procedimenti in corso e citazioni a giudizio relativi a: reati contro la PA; falso e truffa, con particolare riferimento alle truffe aggravate alla PA; procedimenti per responsabilità contabile; ricorsi in tema di affidamento di contratti;
- segnalazioni pervenute;

- ulteriori dati in possesso dell'amministrazione.

L'attività di rilevazione deve essere adeguatamente programmata, individuando nel PTPCT tempi e responsabilità.

La rilevazione delle informazioni è coordinata dal RPCT. I responsabili di area e di procedimento hanno applicato la metodologia dell'"autovalutazione". Il RPCT ha vagliato le stime secondo il principio della "prudenza". I risultati dell'analisi sono riportati nelle schede allegate, "Analisi dei rischi" (Allegato B). Le valutazioni espresse sono supportate da una sintetica motivazioni esposta nell'ultima colonna a destra ("Motivazione") nelle suddette schede.

4. Nella fase della misurazione del rischio, per ogni oggetto di analisi si procede alla misurazione degli indicatori di rischio.

Utilizzando un'analisi di tipo qualitativo, è possibile applicare una scala di valutazione di tipo ordinale: alto, medio, basso.

Attraverso la misurazione dei singoli indicatori si dovrà pervenire alla valutazione complessiva del livello di rischio. Il valore complessivo ha lo scopo di fornire una "misurazione sintetica" e, anche in questo caso, potrà essere usata la scala di misurazione ordinale (basso, medio, alto).

Qualora, per un dato processo, siano ipotizzabili più eventi rischiosi con un diverso livello di rischio, si fa riferimento al valore più alto.

Pertanto, l'analisi del presente PTPCT è stata svolta con metodologia di tipo qualitativo ed è stata applicata una scala ordinale di maggior dettaglio rispetto a quella suggerita dal PNA (basso, medio, alto):

Livello di rischio	Sigla corrispondente
Rischio quasi nullo	N
Rischio molto basso	B-
Rischio basso	B
Rischio moderato	M
Rischio alto	A
Rischio molto alto	A+
Rischio altissimo	A++

Per ciascun indicatore di rischio, i risultati della misurazione sono riportati nelle schede allegate, denominate "Analisi dei rischi" (Allegato B). Nella colonna denominata "Valutazione complessiva" è indicata la misurazione di sintesi di ciascun oggetto di analisi.

Tutte le valutazioni sono supportate da una chiara e sintetica motivazione esposta nell'ultima colonna a destra ("Motivazione") nelle suddette schede.

2.3. La ponderazione

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

Scopo della ponderazione è quello di agevolare, sulla base degli esiti dell'analisi del rischio, la decisione riguardo a quali rischi necessitano un trattamento e le relative priorità di attuazione.

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.

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.

L'attuazione delle azioni di prevenzione deve avere come obiettivo la riduzione del rischio residuo ad un livello quanto più prossimo allo zero. Ma il rischio residuo non potrà mai essere del tutto azzerato in quanto, anche in presenza di misure di prevenzione, la probabilità che si verifichino fenomeni di malaffare non potrà mai essere del tutto annullata.

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.

In questa fase, si ritiene di assegnare la massima priorità agli oggetti di analisi che hanno ottenuto una valutazione complessiva di rischio A++ ("rischio altissimo") procedendo, poi, in ordine decrescente di valutazione secondo la scala ordinale; sono previste "misure specifiche" per gli oggetti di analisi con valutazione A++, A+, A.

2.4. 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.

Le misure sono individuate in modo da 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 "generalì" 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 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 la parte fondamentale del PTPCT.

2.5. Individuazione delle misure

La prima fase del trattamento del rischio ha l'obiettivo di identificare le misure di prevenzione della corruzione, in funzione delle criticità rilevate in sede di analisi.

L'obiettivo di questa prima fase del trattamento è quella di individuare, per i rischi ritenuti prioritari, l'elenco delle possibili misure di prevenzione della corruzione abbinate a tali rischi, quali:

- 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".

Una misura di trasparenza può essere programmata come misura "generale" o come misura "specificà".

Essa è generale quando insiste trasversalmente sull'organizzazione, al fine di migliorare complessivamente la trasparenza dell'azione amministrativa; è di tipo specifico, se in risposta a specifici problemi rilevati tramite l'analisi del rischio.

Tra le principali categorie di misure, rilevano la semplificazione e la sensibilizzazione interna (promozione di etica pubblica), ad oggi ancora poco utilizzate.

La semplificazione, in particolare, è utile laddove tra i fattori abilitanti i rischi vi sia una regolamentazione eccessiva o non chiara, tale da generare una forte asimmetria informativa tra il cittadino e colui che ha la responsabilità del processo.

L'individuazione delle misure di prevenzione non deve essere astratta e generica: è necessario indicare la misura puntuale che l'amministrazione ha individuato ed intende attuare.

Ciascuna misura dovrebbe possedere i seguenti requisiti:

1. presenza e adeguatezza di misure o di controlli specifici pre-esistenti: al fine di evitare la stratificazione di misure che possono rimanere inapplicate, prima dell'identificazione di nuove misure è necessaria un'analisi delle eventuali misure previste nei Piani precedenti e di eventuali controlli già esistenti, per valutarne il livello di attuazione e l'adeguatezza; solo in caso contrario occorre identificare nuove misure; in caso di misure già esistenti e non attuate, la priorità è la loro attuazione, mentre in caso di inefficacia occorre identificarne le motivazioni;
2. capacità di neutralizzazione dei fattori abilitanti il rischio: l'identificazione della misura deve essere la conseguenza logica dell'adeguata comprensione dei fattori abilitanti l'evento rischioso; se l'analisi del rischio ha evidenziato che il fattore abilitante è connesso alla carenza dei controlli, la misura di prevenzione dovrà incidere su tale aspetto e potrà consistere, ad esempio, nell'attivazione di una nuova procedura di controllo o nel rafforzamento di quelle già presenti;

3. sostenibilità economica e organizzativa delle misure: l'identificazione delle misure di prevenzione è strettamente correlata alla capacità di attuazione; pertanto, sarà necessario rispettare due condizioni:

- a. per ogni evento rischioso rilevante, e per ogni processo organizzativo significativamente esposto al rischio, deve essere prevista almeno una misura di prevenzione potenzialmente efficace;
- b. deve essere data preferenza alla misura con il miglior rapporto costo/efficacia;

4. adattamento alle caratteristiche specifiche dell'organizzazione: la strategia di prevenzione della corruzione deve essere personalizzata sulla base delle esigenze peculiari di ogni singola amministrazione.

In questa fase sono state individuate misure generali e misure specifiche, in particolare per i processi che hanno ottenuto una valutazione del livello di rischio A++.

Le misure sono descritte nelle schede allegate denominate "Individuazione e programmazione delle misure" (Allegato C). Le misure sono elencate e descritte nella colonna E delle suddette schede.

Per ciascun oggetto analisi è stata individuata e programmata almeno una misura di contrasto o prevenzione. Le principali misure, inoltre, sono state ripartite per singola "area di rischio" (Allegato C1).

2.6. Programmazione delle misure

La seconda fase del trattamento del rischio ha l'obiettivo di programmare le misure di prevenzione della corruzione dell'amministrazione. Essa consente, inoltre, di creare una rete di responsabilità diffusa rispetto alla definizione e attuazione della strategia di prevenzione della corruzione.

La programmazione delle misure è realizzata considerando i seguenti elementi descrittivi:

- fasi o modalità di attuazione della misura: laddove la misura sia particolarmente complessa, necessiti di varie azioni e presupponga il coinvolgimento di più attori, ai fini di una maggiore responsabilizzazione dei vari soggetti coinvolti, è opportuno indicare le diverse fasi per l'attuazione;
- tempistica di attuazione della misura o delle sue fasi: la misura deve essere scadenziata nel tempo; ciò consente ai soggetti che sono chiamati ad attuarla, così come ai soggetti chiamati a verificarne l'effettiva adozione, di programmare e svolgere efficacemente tali azioni nei tempi previsti;
- responsabilità connesse all'attuazione della misura: in un'ottica di responsabilizzazione di tutta la struttura organizzativa, occorre indicare chiaramente i responsabili dell'attuazione della misura, al fine di evitare fraintendimenti sulle azioni da compiere;
- indicatori di monitoraggio e valori attesi: al fine di poter agire tempestivamente su una o più delle variabili sopra elencate, definendo i correttivi funzionali alla corretta attuazione delle misure.

L'identificazione e la programmazione delle misure devono avvenire con il più ampio coinvolgimento dei soggetti cui spetta la responsabilità della loro attuazione, anche al fine di individuare le modalità più adeguate in tal senso.

In questa fase, dopo aver individuato misure generali e misure specifiche (di cui all'Allegato C), si è provveduto alla programmazione temporale delle medesime, fissando le modalità di attuazione.

Il tutto è descritto per ciascun oggetto di analisi nella colonna F ("Programmazione delle misure") delle suddette schede alle quali si rinvia.

3. TRASPARENZA SOSTANZIALE E ACCESSO CIVICO

3.1. Trasparenza

La trasparenza è la misura cardine dell'intero impianto anticorruzione: essa 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.

La trasparenza è attuata principalmente attraverso la pubblicazione dei dati e delle informazioni elencate dalla legge sul sito web nella sezione "Amministrazione trasparente".

3.2. Accesso civico e trasparenza

Il d.lgs. 33/2013 (comma 1 dell'art. 5) prevede: "L'obbligo previsto dalla normativa vigente in capo alle pubbliche amministrazioni di pubblicare documenti, informazioni o dati comporta il diritto di chiunque di richiedere i medesimi, nei casi in cui sia stata omessa la loro pubblicazione".

Il comma 2 dello stesso art. 5 prevede: "Allo scopo 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, chiunque ha diritto di accedere ai dati e ai documenti detenuti dalle pubbliche amministrazioni, ulteriori rispetto a quelli oggetto di pubblicazione" obbligatoria ai sensi del decreto 33/2013.

La norma attribuisce ad ogni cittadino il libero accesso ai dati elencati dal d.lgs. 33/2013, oggetto di pubblicazione obbligatoria, ed estende l'accesso civico ad ogni altro dato e documento rispetto a quelli da pubblicare in "Amministrazione trasparente".

L'accesso civico "generalizzato" investe ogni documento, dato e informazione delle pubbliche amministrazioni. L'accesso civico incontra quale unico limite "la tutela di interessi giuridicamente rilevanti" secondo la disciplina del nuovo art. 5-bis, ovvero di interessi (pubblici e privati) che possono essere lesi o pregiudicati dalla rivelazione di certe informazioni. Quindi, in ipotesi residuali sarà possibile, in presenza di una situazione giuridica qualificata, accedere ad atti e documenti per i quali è invece negato l'accesso generalizzato.

Del diritto all'accesso civico è data informazione sul sito dell'ente. In "Amministrazione trasparente" sono pubblicati i moduli da compilare per il corretto esercizio dell'accesso civico, contenenti tutti i dati necessari, ivi compresa l'indicazione del soggetto al quale presentare la richiesta di accesso civico; è indicato inoltre il nominativo del titolare del potere sostitutivo, con l'indicazione dei relativi recapiti telefonici e delle caselle di posta elettronica istituzionale;

3.3. Trasparenza e privacy

Dal 25 maggio 2018 è in vigore il Regolamento (UE) 2016/679 del Parlamento Europeo e del Consiglio del 27 aprile 2016 "relativo alla protezione delle persone fisiche con riguardo al trattamento dei dati personali, nonché alla libera circolazione di tali dati e che abroga la direttiva 95/46/CE (Regolamento generale sulla protezione dei dati)" (di seguito RGPD).

Inoltre, dal 19 settembre 2018, è vigente il d.lgs. 101/2018 che ha adeguato il Codice in materia di protezione dei dati personali (il d.lgs. 196/2003) alle disposizioni del suddetto Regolamento (UE) 2016/679.

L'art. 2-ter del d.lgs. 196/2003, introdotto dal d.lgs. 101/2018 (in continuità con il previgente art. 19 del Codice) dispone 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, "è costituita esclusivamente da una norma di legge o, nei casi previsti dalla legge, di regolamento".

Il comma 3 del medesimo art. 2-ter 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".

L'attività di pubblicazione dei dati sui siti web per finalità di trasparenza, anche se effettuata in presenza di idoneo presupposto normativo, deve avvenire nel rispetto di tutti i principi applicabili al trattamento dei dati personali contenuti all'art. 5 del Regolamento (UE) 2016/679.

Assumono rilievo i principi di adeguatezza, pertinenza e limitazione a quanto necessario rispetto alle finalità per le quali i dati personali sono trattati («minimizzazione dei dati») (par. 1, lett. c) e quelli di esattezza e aggiornamento dei dati, con il conseguente dovere di adottare tutte le misure ragionevoli per cancellare o rettificare tempestivamente i dati inesatti rispetto alle finalità per le quali sono trattati (par. 1, lett. d).

3.4. Comunicazione

Il sito web dell'ente è il mezzo primario di comunicazione, il più accessibile e il meno oneroso, attraverso il quale l'amministrazione garantisce un'informazione trasparente ed esauriente circa il suo operato, promuove nuove relazioni con i cittadini, le imprese le altre PA, pubblicizza e consente l'accesso ai propri servizi, consolida la propria immagine istituzionale.

La legge 69/2009 riconosce l'effetto di "pubblicità legale" soltanto alle pubblicazioni effettuate sui siti informatici delle PA. Ai sensi dell'art. 32 della suddetta legge, a far data dal 1° gennaio 2010, gli obblighi di pubblicazione di atti e provvedimenti amministrativi aventi effetto di pubblicità legale si intendono assolti con la pubblicazione nei propri siti informatici da parte delle amministrazioni e degli enti pubblici obbligati. L'albo pretorio è esclusivamente informatico. Il relativo link è ben indicato nella home page del sito istituzionale.

Per gli atti soggetti a pubblicità legale all'albo pretorio on line, nei casi in cui tali atti rientrino nelle categorie per le quali l'obbligo è previsto dalla legge, rimane invariato anche l'obbligo di pubblicazione in altre sezioni del sito istituzionale, nonché nell'apposita sezione "amministrazione trasparente".

L'ente è munito di posta elettronica ordinaria e certificata. Sul sito web, nella home page, è riportato l'indirizzo PEC istituzionale. Nelle sezioni dedicate alle ripartizioni organizzative sono indicati gli indirizzi di posta elettronica ordinaria di ciascun ufficio, nonché gli altri consueti recapiti (telefono, fax, etc.).

3.5. Modalità attuative

Il legislatore ha organizzato in sotto-sezioni di primo e di secondo livello le informazioni, i documenti e i dati da pubblicare obbligatoriamente nella sezione «Amministrazione trasparente» del sito web. Le sotto-sezioni devono essere denominate come indicato dalla deliberazione ANAC 1310/2016.

Le schede allegate denominate "Allegato D - Misure di trasparenza" ripropongono i contenuti dell'Allegato n. 1 della suddetta deliberazione ANAC.

Rispetto alla deliberazione 1310/2016, le tabelle di questo piano sono composte da sette colonne, in quanto è stata aggiunta la "Colonna G" che indica l'ufficio responsabile delle pubblicazioni previste nelle altre colonne.

Le tabelle recano i dati seguenti:

Colonna A: denominazione delle sotto-sezioni di primo livello;

Colonna B: denominazione delle sotto-sezioni di secondo livello;

Colonna C: disposizioni normative, aggiornate al d.lgs. 97/2016, che impongono la pubblicazione;

Colonna D: denominazione del singolo obbligo di pubblicazione;

Colonna E: contenuti dell'obbligo (documenti, dati e informazioni da pubblicare in ciascuna sotto-sezione secondo le linee guida di ANAC);

Colonna F: periodicità di aggiornamento delle pubblicazioni;

Colonna G: ufficio responsabile della pubblicazione dei dati, delle informazioni e dei documenti previsti nella colonna E secondo la periodicità prevista in colonna F.

La normativa impone scadenze temporali diverse per l'aggiornamento delle diverse tipologie di informazioni e documenti. L'aggiornamento delle pagine web di "Amministrazione trasparente" può avvenire "tempestivamente", oppure su base annuale, trimestrale o semestrale.

L'aggiornamento di numerosi dati deve essere "tempestivo". Il legislatore non ha però specificato il concetto di tempestività, pertanto, al fine di rendere oggettivo il concetto di tempestività, si intende tempestiva la pubblicazione di dati, informazioni e documenti quando effettuata entro n. 10 giorni dalla disponibilità definitiva dei dati, informazioni e documenti.

L'art. 43 comma 3 del d.lgs. 33/2013 prevede che "i dirigenti responsabili degli uffici dell'amministrazione garantiscano il tempestivo e regolare flusso delle informazioni da pubblicare ai fini del rispetto dei termini stabiliti dalla legge". I responsabili della trasmissione dei dati, nonché della pubblicazione e dell'aggiornamento dei dati, sono individuati nei Responsabili dei servizi indicati nella colonna G.

3.6. Organizzazione

I referenti per la trasparenza, che coadiuvano il Responsabile anticorruzione nello svolgimento delle attività previste dal d.lgs. 33/2013, sono il personale addetto all'Ufficio Segreteria e gli stessi Responsabili dei servizi indicati nella colonna G.

Coordinati dal Responsabile per la prevenzione della corruzione e per la trasparenza, i referenti dei rispettivi uffici di appartenenza gestiscono le sotto-sezioni di primo e di secondo livello del sito di loro competenza, curando la pubblicazione tempestiva di dati, informazioni e documenti.

Il Responsabile anticorruzione e per la trasparenza, coadiuvato dall'ufficio segreteria, coordina, sovrintende e verifica l'attività e accerta la tempestiva pubblicazione dei dati, delle informazioni e dei documenti, nonché la completezza, chiarezza e aggiornamento delle informazioni.

Il responsabile per la prevenzione della corruzione e per la trasparenza svolge attività di controllo sull'adempimento degli obblighi di pubblicazione, segnalando all'Organismo di valutazione (OdV), i casi di mancato o ritardato adempimento degli obblighi di pubblicazione, ai fini della valutazione delle prestazioni.

Nell'ambito del ciclo di gestione della performance sono definiti obiettivi, indicatori e criteri di monitoraggio e valutazione degli obblighi di pubblicazione e trasparenza.

Le limitate risorse dell'ente non consentono l'attivazione di strumenti di rilevazione circa "l'effettivo utilizzo dei dati" pubblicati. Tali rilevazioni peraltro non sono di utilità per l'ente, obbligato comunque a pubblicare i documenti previsti dalla legge.

3.7. Pubblicazione di dati ulteriori

I Responsabili degli uffici indicati nella colonna G, possono pubblicare i dati e le informazioni che ritengono necessari per assicurare la migliore trasparenza sostanziale dell'azione amministrativa.

4. ALTRI CONTENUTI DEL PTPCT

4.1. Formazione in tema di anticorruzione

La formazione finalizzata a prevenire e contrastare fenomeni di corruzione si articola in due livelli:

- livello generale, rivolto a tutti i dipendenti: riguarda l'aggiornamento delle competenze e le tematiche dell'etica e della legalità;
- livello specifico, rivolto al responsabile della prevenzione, ai referenti, ai componenti degli organismi di controllo, ai 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.

A tal proposito si precisa che:

- l'art. 7-bis del d.lgs. 165/2001, che imponeva a tutte le PA la pianificazione annuale della formazione, è stato abrogato dal DPR 16 aprile 2013 n. 70;
- il DL 124/2019 (comma 2 dell'art. 57) ha stabilito che a decorrere dall'anno 2020 cessano di applicarsi le norme in materia di contenimento e di riduzione della spesa per formazione.

Si demanda al Responsabile per la prevenzione della corruzione il compito di individuare, di concerto con i responsabili di settore, i collaboratori cui somministrare formazione in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza.

4.2. Codice di comportamento

In attuazione dell'art. 54 del d.lgs. 165/2001 e smi, il 16 aprile 2013 è stato emanato il DPR 62/2013, il Regolamento recante il codice di comportamento dei dipendenti pubblici.

Il comma 3 dell'art. 54 del d.lgs. 165/2001, dispone che ciascuna amministrazione elabori un proprio Codice di comportamento con procedura aperta alla partecipazione e previo parere obbligatorio del proprio organismo indipendente di valutazione.

Con deliberazione n. 25 del 5.3.2014, l'esecutivo ha approvato il Codice di comportamento dei dipendenti comunali.

Negli schemi tipo di incarico, contratto, bando, è inserita la condizione dell'osservanza del Codici di comportamento per i collaboratori esterni a qualsiasi titolo, per i titolari di organi, per il personale impiegato negli uffici di diretta collaborazione dell'autorità politica, per i collaboratori delle ditte fornitrici di beni o servizi od opere a favore dell'amministrazione, nonché prevedendo la risoluzione o la decadenza dal rapporto in caso di violazione degli obblighi derivanti dal Codice.

Riguardo ai meccanismi di denuncia delle violazioni del codice, si applica l'art. 55-bis comma 3 del d.lgs. 165/2001 in materia di segnalazione all'ufficio competente per i procedimenti disciplinari.

4.3. Criteri di rotazione del personale

La dotazione organica dell'ente è limitata e non consente, di fatto, l'applicazione concreta del criterio della rotazione, in quanto non esistono figure professionali perfettamente fungibili.

La legge di stabilità per il 2016 (legge 208/2015), al comma 221, prevede che non trovano applicazione le disposizioni adottate ai sensi dell'art. 1 comma 5 della legge 190/2012, ove la dimensione dell'ente risulti incompatibile con la rotazione dell'incarico dirigenziale.

La legge consente quindi di evitare la rotazione negli enti dove ciò non sia possibile per sostanziale infungibilità delle figure presenti in dotazione organica.

In ogni caso l'amministrazione ha attivato e continua ad attivare ogni iniziativa utile (gestioni associate, mobilità, comando, etc.) per assicurare l'attuazione della misura.

4.4. Ricorso all'arbitrato

Nei contratti stipulati e da stipulare dall'ente è escluso il ricorso all'arbitrato (esclusione della *clausola compromissoria* ai sensi dell'art. 209, comma 2, del Codice dei contratti pubblici - d.lgs. 50/2016 e smi).

4.5. Disciplina degli incarichi non consentiti ai dipendenti

L'ente applica la disciplina del d.lgs. 39/2013, dell'art. 53 del d.lgs. 165/2001 e dell'art. 60 del DPR 3/1957, nonché la disciplina contenuta nel Regolamento uffici e servizi.

L'ente intende intraprendere adeguate iniziative per dare conoscenza al personale dell'obbligo di astensione, delle conseguenze scaturenti dalla sua violazione e dei comportamenti da seguire in caso di conflitto di interesse.

4.6. Attribuzione degli incarichi dirigenziali

L'ente applica la disciplina recata dagli articoli 50 comma 10, 107 e 109 del TUEL e dagli articoli 13 – 27 del d.lgs. 165/2001 e smi. Inoltre, l'ente applica puntualmente le disposizioni del d.lgs. 39/2013 ed in particolare l'art. 20, che prevede la dichiarazione sulla insussistenza di cause di inconferibilità o incompatibilità.

4.7. Divieto di svolgere attività incompatibili a seguito della cessazione del rapporto di lavoro

L'art. 53 del d.lgs. 165/2001, comma 16-ter, vieta ai dipendenti che, negli ultimi tre anni di servizio, abbiano esercitato poteri autoritativi o negoziali per conto delle pubbliche amministrazioni, di 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.

Eventuali contratti conclusi e gli incarichi conferiti in violazione del divieto sono nulli.

E' fatto divieto ai soggetti privati che li hanno conclusi o conferiti, di contrattare con le pubbliche amministrazioni per i successivi tre anni, con obbligo di restituzione dei compensi eventualmente percepiti e accertati ad essi riferiti.

Il rischio valutato dalla norma è che durante il periodo di servizio il dipendente possa artatamente precostituirsi delle situazioni lavorative vantaggiose, sfruttare a proprio fine la sua posizione e il suo potere all'interno dell'amministrazione, per poi ottenere contratti di lavoro/collaborazione presso imprese o privati con cui entra in contatto.

La norma limita la libertà negoziale del dipendente per un determinato periodo successivo alla cessazione del rapporto per eliminare la "convenienza" di eventuali accordi fraudolenti.

Pertanto, ogni contraente e appaltatore dell'ente, all'atto della stipulazione del contratto deve rendere una dichiarazione, ai sensi del DPR 445/2000, circa l'inesistenza di contratti di lavoro o rapporti di collaborazione vietati a norma del comma 16-ter del d.lgs. 165/2001 e smi.

4.8. Controlli ai fini dell'attribuzione degli incarichi e dell'assegnazione ad uffici

La legge 190/2012 ha introdotto delle misure di prevenzione di carattere soggettivo, che anticipano la tutela al momento della formazione degli organi deputati ad assumere decisioni e ad esercitare poteri nelle amministrazioni.

L'art. 35-bis del d.lgs. 165/2001 prevede che coloro che siano stati condannati, anche con sentenza non passata in giudicato, per i reati previsti nel Capo I del Titolo II del libro secondo del Codice penale:

- a. non possano fare parte, anche con compiti di segreteria, di commissioni per l'accesso o la selezione a pubblici impieghi;
- b. non possano essere assegnati, anche con funzioni direttive, agli uffici preposti alla gestione delle risorse finanziarie, all'acquisizione di beni, servizi e forniture,
- c. non possano essere assegnati, anche con funzioni direttive, agli uffici preposti alla concessione o all'erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari o attribuzioni di vantaggi economici a soggetti pubblici e privati;
- d. non possano fare parte delle commissioni per la scelta del contraente per l'affidamento di lavori, forniture e servizi, per la concessione o l'erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari, nonché per l'attribuzione di vantaggi economici di qualunque genere.

Pertanto, ogni commissario e/o responsabile all'atto della designazione sarà tenuto a rendere, ai sensi del DPR 445/2000, una dichiarazione di insussistenza delle condizioni di incompatibilità di cui sopra.

L'ente verifica la veridicità delle suddette dichiarazioni.

4.9. Misure per la tutela del dipendente che effettua segnalazioni di illecito (whistleblower)

A norma dell'art. 54-bis del d.lgs. 165/2001, 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.

Sono accordate al *whistleblower* le seguenti garanzie:

- a. la tutela dell'anonimato;
- b. il divieto di discriminazione;
- c. la previsione che la denuncia sia sottratta al diritto di accesso.

Tale protezione generale ed astratta deve essere completata con concrete misure di tutela del dipendente. Il PNA impone alle pubbliche amministrazioni l'assunzione dei necessari accorgimenti tecnici per dare attuazione alla tutela del dipendente che effettua le segnalazioni.

In merito alla procedura da seguire per la presentazione e la gestione delle segnalazioni, l'ANAC ha reso disponibile per il riuso l'applicazione informatica "Whistleblower" per l'acquisizione e la gestione - nel rispetto delle garanzie di riservatezza previste dalla normativa vigente - delle segnalazioni di illeciti da parte dei pubblici dipendenti. La piattaforma consente la compilazione, l'invio e la ricezione delle segnalazioni di presunti fatti illeciti nonché la possibilità per l'ufficio del Responsabile della prevenzione corruzione e della trasparenza (RPCT), che riceve tali segnalazioni, di comunicare in forma riservata con il segnalante senza conoscerne l'identità. Quest'ultima, infatti, viene segregata dal sistema informatico ed il segnalante, grazie all'utilizzo di un codice identificativo univoco generato dal predetto sistema, potrà "dialogare" con il RPCT in maniera spersonalizzata tramite la piattaforma informatica. Ove ne ricorra, la necessità il RPCT può chiedere l'accesso all'identità del segnalante, previa autorizzazione di una terza persona (il cd. "custode dell'identità").

L'applicativo e la documentazione di installazione sono disponibili sul repository Github dell'ANAC, all'indirizzo <https://github.com/anticorruzione/openwhistleblowing>.

La distribuzione del software è regolata dalla Licenza Pubblica dell'Unione Europea (EUPL v. 1.2 <https://eupl.eu/1.2/it/>), che ne consente il libero uso a qualunque soggetto interessato senza ulteriore autorizzazione da parte di ANAC.

Il sistema viene fornito completo di un modello di segnalazione predisposto da ANAC che può essere completamente personalizzato dall'utilizzatore.

La segnalazione viene effettuata anche attraverso la compilazione del modulo allegato sub E) al presente piano, completo degli elementi ivi richiesti, sottoscritto e successivamente inserito in doppia busta chiusa da inviarsi all'ufficio protocollo, che la trasmette al Responsabile della prevenzione della corruzione.

4.10. Protocolli di legalità

I patti d'integrità e i protocolli di legalità sono un complesso di condizioni la cui accettazione viene configurata dall'ente, in qualità di stazione appaltante, come presupposto necessario e condizionante la partecipazione dei concorrenti ad una gara di appalto.

Si tratta quindi di un complesso di regole di comportamento finalizzate alla prevenzione del fenomeno corruttivo e volte a valorizzare comportamenti eticamente adeguati per tutti i concorrenti.

Il Comune aderisce al Protocollo di legalità ai fini della prevenzione dei tentativi d'infiltrazione della criminalità organizzata nel settore dei contratti pubblici di lavori, servizi e forniture, sottoscritto il 17 settembre 2019 dal Presidente della Regione con gli Uffici Territoriali del Governo del Veneto.

4.11. Monitoraggio del rispetto dei termini per la conclusione dei procedimenti

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

I Responsabili di Settore, nell'ambito di competenza, provvedono al monitoraggio del rispetto dei tempi procedurali e alla tempestiva eliminazione delle anomalie. Il rispetto dei termini di conclusione dei procedimenti sarà oggetto di verifica anche in sede di esercizio dei controlli preventivo e successivo di regolarità amministrativa secondo il vigente regolamento dei controlli interni.

4.12. Monitoraggio dei rapporti tra l'amministrazione e i soggetti che con essa stipulano contratti

I responsabili di settore devono monitorare i rapporti aventi maggior valore economico, tra l'amministrazione e i soggetti che con la stessa stipulano contratti, anche verificando eventuali relazioni di parentela o affinità sussistenti tra i titolari, gli amministratori, i soci e i dipendenti degli stessi soggetti e i responsabili e i dipendenti dell'amministrazione, e gli eventuali incarichi di collaborazione provenienti da soggetti privati che abbiano, o abbiano avuto nel biennio precedente, un interesse economico significativo in decisioni o attività inerenti all'ufficio di appartenenza. Presentano una relazione annuale al Responsabile della prevenzione della corruzione.

4.13. Iniziative previste nell'ambito dell'erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi e vantaggi economici di qualunque genere

Sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari, nonché attribuzioni di vantaggi economici di qualunque genere, sono elargiti alle condizioni e secondo la disciplina del vigente regolamento comunale.

Ogni provvedimento d'attribuzione/elargizione è prontamente pubblicato sul sito istituzionale dell'ente nella sezione "*amministrazione trasparente*", oltre che all'albo online.

4.14. Iniziative previste nell'ambito di concorsi e selezione del personale

I concorsi e le procedure selettive si svolgono secondo le prescrizioni normative vigenti.

Ogni provvedimento relativo a concorsi e procedure selettive è prontamente pubblicato sul sito istituzionale dell'ente nella sezione "*amministrazione trasparente*".

4.15. Monitoraggio sull'attuazione del PTPC

Il monitoraggio circa l'applicazione del presente PTPC è svolto dal Responsabile della prevenzione della corruzione.

Ai fini del monitoraggio i responsabili sono tenuti a collaborare e forniscono ogni informazione che il Responsabile della prevenzione della corruzione ritenga utile.

4.16. Vigilanza su enti controllati e partecipati

Gli enti di diritto privato in controllo pubblico devono adottare il modello di cui al d.lgs. 231/2001; provvedono alla nomina del Responsabile anticorruzione e per la trasparenza; integrano il suddetto modello approvando uno specifico piano anticorruzione e per la trasparenza, secondo gli indirizzi espressi dall'ANAC.

Annualmente, l'organo direttivo trasmette alla giunta una dettagliata relazione circa l'osservanza delle suddette prescrizioni.

Allegati:

- A- Mappatura dei processi e Catalogo dei rischi;
- B- Analisi dei rischi;
- C- Individuazione e programmazione delle misure;
- C1 – Individuazione delle principali misure per aree di rischio;
- D- Misure di trasparenza;
- E- Modulo per la segnalazione di illeciti.