



COMUNE DI
MONTEGALDA

**PIANO TRIENNALE PREVENZIONE DELLA
CORRUZIONE E DELLA TRASPARENZA
TRIENNIO 2020-2022**

SOMMARIO

SEZIONE I^A - INTRODUZIONE AL PIANO

1. PREMESSA
2. IL QUADRO NORMATIVO DI RIFERIMENTO
3. IL CONCETTO DI "CORRUZIONE" ED I PRINCIPALI ATTORI DEL SISTEMA
4. IL NUOVO PIANO NAZIONALE ANTICORRUZIONE (PNA)
5. IL PIANO TRIENNALE DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE (PTPC).
6. IL TITOLARE DEL POTERE SOSTITUTIVO

SEZIONE II^A – IL NOSTRO PIANO ANTICORRUZIONE

1. ANALISI DEL CONTESTO ESTERNO
 - 1.2 POPOLAZIONE E SITUAZIONE DEMOGRAFICA E TERRITORIO
 - 1.3 DATI SULLA PRESENZA DI CRIMINALITA'
 - 1.4 PRINCIPALI OPERAZIONI DI POLIZIA
2. ANALISI CONTESTO INTERNO
 - 2.2 IL COMUNE IN GENERALE
 - 2.3 GLI ORGANI DEL COMUNE
 - 2.4 GLI ORGANISMI PARTECIPATI DEL COMUNE
 - 2.5 PROGRAMMA DI MANDATO E PIANIFICAZIONE ANNUALE INVESTIMENTI E BILANCIO
 - 2.6 MISURAZIONE E VALUTAZIONE DELLA PERFORMANCE
3. METODOLOGIA DI PREDISPOSIZIONE E STESURA DEL PIANO
4. INDIVIDUAZIONE AREE DI RISCHIO
5. MAPPATURA DEI PROCESSI
6. VALUTAZIONE DEL RISCHIO
 - 6.2 IDENTIFICAZIONE EVENTI RISCHIOSI
 - 6.3 ANALISI DEL RISCHIO
 - 6.3.1 INDIVIDUAZIONE FATTORI ABILITANTI
 - 6.3.2 INDIVIDUAZIONE INDICATORI, MISURAZIONE DEL LIVELLO DI ESPOSIZIONE AL RISCHIO E FORMULAZIONE DI UN GIUDIZIO SINTETICO
 - 6.3.3 PONDERAZIONE DEL RISCHIO
7. IL TRATTAMENTO DEL RISCHIO
8. ULTERIORI MISURE
 - 8.2 ADEMPIMENTI RELATIVI ALLA TRASPARENZA. RINVIO
 - 8.3 DOVERI DI COMPORTAMENTO
 - 8.4 ROTAZIONE ORDINARIA DEL PERSONALE
 - 8.5 ROTAZIONE STRAORDINARIA DEL PERSONALE
 - 8.6 OBBLIGHI DI ASTENSIONE IN CASO DI CONFLITTO DI INTERESSI
 - 8.7 CONFERIMENTO E AUTORIZZAZIONE INCARICHI
 - 8.8 INCONFERIBILITA E INCOMPATIBILITA' PER INCARICHI DIRIGENZIALI

8.9 ATTIVITA' SUCCESSIVA ALLA CESSAZIONE DEL RAPPORTO DI LAVORO (PANTOUFLAGE)

8.10 MISURE NELLA FORMAZIONE COMMISSIONI E ASSEGNAZIONE INCARICHI

8.11 TUTELA DEL DIPENDENTE CHE SEGNALE ILLECITI

8.12 FORMAZIONE IN TEMA ANTICORRUZIONE

8.13 PATTI DI INTEGRITA' NEGLI AFFIDAMENTI

8.14 AZIONI DI SENSIBILIZZAZIONE E RAPPORTO CON LA SOCIETA' CIVILE

8.15 MONITORAGGIO TEMPI PROCEDIMENTALI

8.16 MONITORAGGIO RAPPORTI TRA AMMINISTRAZIONE E SOGGETTI ESTERNI

SEZIONE III^ - LA TRASPARENZA

1. LE PUBBLICAZIONI IN AMMINISTRAZIONE TRASPARENTE
2. TRASPARENZA E PUBBLICAZIONE DEI DATI PERSONALI
3. ACCESSO CIVICO
4. ULTERIORI MISURE IN TEMA DI TRASPARENZA

SEZIONE IV^ - MONITORAGGIO

1. MONITORAGGIO E RIESAME

ALLEGATI:

FANNO PARTE INTEGRANTE DEL PRESENTE PIANO:

1. FANNO PARTE INTEGRANTE DEL PRESENTE PIANO:
2. TAVOLA ALLEGATO 1 – CATALOGO DEI PROCESSI
3. TAVOLA ALLEGATO 2 – DESCRIZIONE DETTAGLIATA DEI PROCESSI
4. TAVOLA ALLEGATO 3 – REGISTRO DEGLI EVENTI RISCHIOSI
5. TAVOLA ALLEGATO 4 – MISURAZIONE DEL LIVELLO DI ESPOSIZIONE AL RISCHIO
6. TAVOLA ALLEGATO 5 – MISURE PREVENTIVE
7. TAVOLA ALLEGATO 6 – ELENCO DEGLI OBBLIGHI DI PUBBLICAZIONE

Il presente piano di prevenzione della corruzione e della trasparenza per il triennio 2020-2022, è redatto secondo le indicazioni fornite dall'Autorità Nazionale Anticorruzione (ANAC) con la delibera n. 1064 del 13 novembre 2019, recante ad oggetto: "Piano Nazionale Anticorruzione 2019".

L'ANAC ha voluto così fornire un atto di indirizzo per le amministrazioni e per gli altri soggetti tenuti all'applicazione della normativa di prevenzione della corruzione.

L'ANAC ha approvato il Piano Nazionale Anticorruzione (PNA 2019) e nell'allegato "1", recante "Indicazioni metodologiche per la gestione dei rischi corruttivi", si è lungamente soffermata sulla questione della "mappatura" dei processi", all'interno del più vasto capitolo dell'analisi del contesto interno.

Le nuove indicazioni prevedono che la mappatura dei processi consista nella individuazione e nell'analisi dei processi organizzativi con l'obiettivo finale che l'intera attività amministrativa svolta dall'ente venga gradualmente esaminata.

Vanno mappati, dunque, i processi e non i singoli procedimenti amministrativi, con l'opportuna osservazione che più procedimenti omogenei tra loro, possono confluire in un unico processo; sulla base dell'Allegato 1, del PNA 2019, le fasi della mappatura dei processi sono tre:

- 1. l'identificazione;*
- 2. la descrizione;*
- 3. la rappresentazione.*

Sino alla approvazione del PNA 2019, le disposizioni in materia di mappatura dei processi erano contenute nell'Allegato 5, del PNA 2013 che l'ANAC, ora, invita a non più considerare come riferimento metodologico da seguire.

La mappatura dei processi, pertanto, deve essere realizzata applicando il principio di gradualità (ancora più valido nei comuni piccoli e medi), partendo dalle tre fasi, sopra elencate per giungere al seguente risultato:

- **identificazione** > Elenco dei processi > Elenco completo dei processi che riassumono tutta l'attività dell'ente;*
- **descrizione** > Scheda di descrizione > Valuto solo alcuni processi > Valuto tutti i processi;*
- **rappresentazione** > Tabella o diagramma dei processi > Valuto solo alcuni elementi descrittivi > Valuto tutti gli elementi descrittivi.*

Nell'allegato "1" del PNA 2019, l'ANAC suggerisce di finalizzare l'analisi del livello di esposizione al rischio dei vari processi, prevedendo di:

- scegliere un approccio di **tipo valutativo**;*
- individuare i criteri di valutazione;*
- rilevare i dati e le informazioni;*
- formulare un giudizio sintetico, adeguatamente motivato.*

*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, non prevedono (o non dovrebbero prevedere) la loro rappresentazione finale in termini numerici.*

Stante le ridotte dimensioni dell'ente e lo scarso numero di risorse umane da coinvolgere nel processo di nuova mappatura, si è ritenuto di non riuscire a procedere, nel Piano 2020/2022, a "mappare" i processi con il nuovo metodo di tipo qualitativo, avvalendosi di quanto previsto anche dall'Autorità Anticorruzione, nel PNA 2019, Allegato 1, Paragrafo 4.2, pagina 33, che prevede la possibilità di adottare il nuovo approccio valutativo (di tipo qualitativo) relativo alla mappatura del rischio corruttivo "in modo graduale in ogni caso non oltre l'adozione del PTPC 2021-2023".

L'adozione del PTPC costituisce un atto dovuto, pena l'applicazione della sanzione amministrativa non inferiore nel minimo a euro 1.000 e non superiore nel massimo a euro 10.000, salvo che il fatto costituisca reato, si applica, nel rispetto delle norme previste dalla legge 24 novembre 1981, n. 689 (art. 19, comma 5, lett. b) del decreto legge 24 giugno 2014, n. 90, come modificato dalla legge di conversione 11 agosto 2014, n. 114).

IL RESPONSABILE PREVENZIONE CORRUZIONE

Avv. Giuseppe SPARACIO

SEZIONE I^A - INTRODUZIONE AL PIANO

1. PREMESSA

Sulla Gazzetta Ufficiale numero 265 del 13 novembre 2012 è stata pubblicata la legge 6 novembre 2012 numero 190, anche nota come “legge anticorruzione” o “legge Severino”, reca le *disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell’illegalità nella pubblica amministrazione*, entrate in vigore il 28 novembre 2012.

Il contesto nel quale le iniziative e le strategie di contrasto alla corruzione sono adottate è quello disegnato dalle norme nazionali ed internazionali in materia. Si segnala, in particolare, la Convenzione dell’Organizzazione delle Nazioni Unite contro la corruzione, adottata dall’Assemblea generale dell’O.N.U. il 31 ottobre 2013 con la risoluzione numero 58/4. Convenzione sottoscritta dallo Stato italiano il 9 dicembre 2013 e ratificata il 3 agosto 2009 con la legge numero 116.

La Convenzione O.N.U. del 2003 prevede che ogni Stato (articolo 5):

- ❖ elabori ed applichi politiche di prevenzione della corruzione efficaci e coordinate;
- ❖ si adoperi al fine di attuare e promuovere efficaci pratiche di prevenzione;
- ❖ verifichi periodicamente l’adeguatezza di tali misure;
- ❖ collabori con altri Stati e organizzazioni regionali ed internazionali per la promozione e messa a punto delle misure anticorruzione.

La Convenzione O.N.U. prevede che ogni Stato debba individuare uno o più organi, a seconda delle necessità, incaricati di prevenire la corruzione e, se necessario, la supervisione ed il coordinamento di tale applicazione e l’accrescimento e la diffusione delle relative conoscenze (articolo 6).

In tema di contrasto alla corruzione, grande rilievo assumono anche le misure contenute nelle linee guida e nelle convenzioni che l’OECD, il Consiglio d’Europa con il G.R.E.C.O. (*Groupe d’Etats Contre la Corruption*) e l’Unione Europea riservano alla materia e che vanno nella medesima direzione indicata dall’O.N.U.: implementare la capacità degli Stati membri nella lotta alla corruzione, monitorando la loro conformità agli *standard* anticorruzione ed individuando le carenze politiche nazionali.

Il primo PNA è stato approvato dalla CIVIT, ora ANAC- Autorità nazionale anticorruzione, con deliberazione n. 72/2013. Con determinazione n. 12/2015 l’Autorità nazionale anticorruzione ha provveduto ad aggiornare il PNA fornendo indicazioni integrative e chiarimenti. Con successive deliberazioni n. 831/2016, 1208/2017 e 1074/2018 ANAC ha approvato il PNA 2016 e gli aggiornamenti 2017 e 2018 allo stesso. Infine con deliberazione n. 13/2019 ha approvato un nuovo PNA sulla base del quale è stato redatto il presente Piano triennale di prevenzione della corruzione e della trasparenza.

2. IL QUADRO NORMATIVO DI RIFERIMENTO

- a) Legge 6 novembre 2012, n. 190 recante “Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell’illegalità nella pubblica amministrazione”;
- b) Legge regionale del Veneto 28 dicembre 2012, n. 48 “Misure per l’attuazione coordinata delle politiche regionali a favore della prevenzione del crimine organizzato e mafioso, della corruzione nonché per la promozione della cultura della legalità e della cittadinanza responsabile”;
- c) D. Lgs. 31.12.2012, n. 235 “Testo unico delle disposizioni in materia di incandidabilità e di divieto di ricoprire cariche elettive e di Governo conseguenti a sentenze definitive di condanna per delitti non colposi, a norma dell’articolo 1, comma 63, della legge 6 novembre 2012, n. 190”;
- d) D. Lgs. 14.03.2013, n. 33 “Riordino della disciplina riguardante gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni, approvato dal Governo il 15 febbraio 2013, in attuazione di commi 35 e 36 dell’art. 1 della l. n. 190 del 2012”;

- e) D. Lgs. 08.04.2013, n. 39 “Disposizioni in materia di inconferibilità e incompatibilità di incarichi presso le pubbliche amministrazioni e presso gli enti privati in controllo pubblico, a norma dell'articolo 1, commi 49 e 50, della legge 6 novembre 2012, n. 190”;
- f) D.P.R. 16.04.2013, n. 62 “Regolamento recante codice di comportamento dei dipendenti pubblici, a norma dell'articolo 54 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165”;
- g) D.L. 24.6.2014, n. 90 convertito in legge 11.8.2014, n. 114 “Misure urgenti per la semplificazione e la trasparenza amministrativa e per l'efficienza degli uffici giudiziari”;
- h) D. Lgs. 25 maggio 2016, n. 97 “Revisione e semplificazione delle disposizioni in materia di prevenzione della corruzione, pubblicità e trasparenza, correttivo della legge 6 novembre 2012, n. 190 e del decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33, ai sensi dell'art. 7 della legge 7 agosto 2015, n. 124, in materia di riorganizzazione delle amministrazioni pubbliche”;
- i) Legge 4 agosto 2017, n. 124 “Legge annuale per il mercato e la concorrenza”;
- j) Legge 30 novembre 2017, n. 179 recante “Disposizioni per la tutela degli autori di segnalazioni di reati o irregolarità di cui siano venuti a conoscenza nell'ambito di un rapporto di lavoro pubblico o privato”.

3. IL CONCETTO DI CORRUZIONE ED I PRINCIPALI ATTORI DEL SISTEMA

Poiché, come anticipato, per la legge 190/2012, il PNA costituisce atto di indirizzo per le pubbliche amministrazioni italiane “ai fini dell'adozione del Piano triennale di prevenzione della corruzione” l'Autorità, si ritiene necessario precisare meglio il contenuto della nozione di “corruzione” e di “prevenzione della corruzione”.

Sia per la Convenzione ONU che per altre Convenzioni internazionali predisposte da organizzazioni internazionali, (es. OCSE e Consiglio d'Europa) firmate e ratificate dall'Italia, la corruzione consiste in **comportamenti soggettivi impropri di un pubblico funzionario che, al fine di curare un interesse proprio o un interesse particolare di terzi, assuma (o concorra 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.**

Questa definizione, che è tipica del contrasto penalistico ai fenomeni corruttivi, volto ad evitare comportamenti soggettivi di funzionari pubblici (intesi in senso molto ampio, fino a ricomprendere nella disciplina di contrasto anche la persona incaricata di pubblico servizio), delimita il fenomeno corruttivo in senso proprio.

Nell'ordinamento penale italiano la corruzione non coincide con i soli reati più strettamente definiti come corruttivi (concussione, art. 317, corruzione impropria, art. 318, corruzione propria, art. 319, corruzione in atti giudiziari, art. 319-ter, induzione indebita a dare e promettere utilità, art. 319-quater), ma comprende anche reati relativi ad atti che la legge definisce come “condotte di natura corruttiva”.

L'ANAC, con la propria delibera n. 215 del 2019, sia pure ai fini dell'applicazione della misura della rotazione straordinaria (di cui alla Parte III, § 1.2. “La rotazione straordinaria” del PNA 2019), ha considerato come “condotte di natura corruttiva” tutte quelle indicate dall'art. 7 della legge n. 69 del 2015, che aggiunge ai reati prima indicati quelli di cui agli art. 319-bis, 321, 322, 322-bis, 346-bis, 353, 353-bis del codice penale.

Con questo ampliamento resta ulteriormente delimitata la nozione di corruzione, sempre consistente in specifici comportamenti soggettivi di un pubblico funzionario, configuranti ipotesi di reato.

I comportamenti di tipo corruttivo di pubblici funzionari possono verificarsi in ambiti diversi e con riferimento a funzioni diverse. Si può avere pertanto una corruzione relativa all'assunzione di decisioni politico-legislative, una corruzione relativa all'assunzione di atti giudiziari, una corruzione relativa all'assunzione di atti amministrativi. Ciò non muta il carattere unitario del fenomeno corruttivo nella propria essenza. In questo senso espressioni come “corruzione politica” o “corruzione amministrativa” valgono più a precisare l'ambito nel quale il fenomeno si verifica che non a individuare una diversa specie di corruzione.

Come anticipato, le Convenzioni internazionali citate promuovono, presso gli Stati che le firmano e ratificano, l'adozione, accanto a misure di rafforzamento della efficacia della repressione penale della corruzione, di misure di carattere preventivo, individuate secondo il metodo della determinazione, in rapporto ai contenuti e ai procedimenti di ciascuna delle decisioni pubbliche più rilevanti assunte, del rischio del verificarsi dei fenomeni corruttivi, così come prima definiti.

Per essere efficace, la prevenzione della corruzione, deve consistere in misure di ampio spettro, 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.

Le misure di tipo oggettivo sono volte a prevenire il rischio incidendo sull'organizzazione e sul funzionamento delle pubbliche amministrazioni. Tali misure preventive (tra cui, rotazione del personale, controlli, trasparenza, formazione) prescindono da considerazioni soggettive, quali la propensione dei funzionari (intesi in senso ampio come dipendenti pubblici e dipendenti a questi assimilabili) a compiere atti di natura corruttiva e si preoccupano di preconstituire condizioni organizzative e di lavoro che rendano difficili comportamenti corruttivi.

Le misure di carattere soggettivo concorrono alla prevenzione della corruzione proponendosi di evitare una più vasta serie di comportamenti devianti, quali il compimento dei reati di cui al Capo I del Titolo II del libro secondo del codice penale ("reati contro la pubblica amministrazione") diversi da quelli aventi natura corruttiva, il compimento di altri reati di rilevante allarme sociale, l'adozione di comportamenti contrari a quelli propri di un funzionario pubblico previsti da norme amministrativo-disciplinari anziché penali, fino all'assunzione di decisioni di cattiva amministrazione, cioè di decisioni contrarie all'interesse pubblico perseguito dall'amministrazione, in primo luogo sotto il profilo dell'imparzialità, ma anche sotto il profilo del buon andamento (funzionalità ed economicità).

Con la legge 190/2012, è stata delineata una nozione ampia di "*prevenzione della corruzione*", che comprende 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, considerati dalla legge 190/2012.

L'Autorità ritiene opportuno precisare, pertanto, che naturalmente con la legge 190/2012 non si modifica il contenuto tipico della nozione di corruzione ma per la prima volta in modo organico si introducono e, laddove già esistenti, si mettono a sistema misure che incidono laddove si configurano condotte, situazioni, condizioni, organizzative ed individuali - riconducibili anche a forme di cattiva amministrazione - che potrebbero essere prodromiche ovvero costituire un ambiente favorevole alla commissione di fatti corruttivi in senso proprio.

L'art. 1, co. 36, della l. 190/2012, laddove definisce i criteri di delega per il riordino della disciplina della trasparenza, si riferisce esplicitamente al fatto che gli obblighi di pubblicazione integrano livelli essenziali delle prestazioni che le pubbliche amministrazioni sono tenute ad erogare anche a fini di prevenzione e contrasto della "*cattiva amministrazione*" e non solo ai fini di trasparenza e prevenzione e contrasto della corruzione.

Il collegamento tra le disposizioni della l. 190/2012 e l'innalzamento del livello di qualità dell'azione amministrativa, e quindi al contrasto di fenomeni di inefficiente e cattiva amministrazione, è evidenziato anche dai più recenti interventi del legislatore sulla l. 190/2012. In particolare nell'art. 1, co 8-*bis* della legge suddetta, in cui è stato fatto un esplicito riferimento alla verifica da parte dell'organismo indipendente di valutazione alla coerenza fra gli obiettivi stabiliti nei documenti di programmazione strategico gestionale e i piani triennali per la prevenzione della corruzione e della trasparenza.

* * *

La strategia nazionale di prevenzione della corruzione è attuata mediante l'azione sinergica delle seguenti istituzioni:

- *L'Autorità Nazionale Anticorruzione (ANAC)*, che svolge funzioni di raccordo con le altre autorità ed esercita poteri di vigilanza e controllo dell'efficacia delle misure di prevenzione adottate dalle amministrazioni, nonché del rispetto della normativa in materia di trasparenza (art. 1, commi 2 e 3, legge 190/2012);
- *la Corte di conti*, che partecipa ordinariamente all'attività di prevenzione attraverso le sue funzioni di controllo;
- *il Comitato interministeriale*, istituito con il DPCM 16 gennaio 2013, che elabora linee di indirizzo e direttive (art. 1, comma 4, legge 190/2012);
- *la Conferenza unificata Stato, Regioni e Autonomie Locali*, chiamata ad individuare adempimenti e termini per l'attuazione della legge e dei decreti attuativi da parte di regioni, province autonome, enti locali, enti pubblici e soggetti di diritto privato sottoposti al loro controllo (art. 1, commi 60 e 61, legge 190/2012);
- *i Prefetti della Repubblica*, che forniscono supporto tecnico e informativo, facoltativo, agli enti locali (art. 1 co. 6 legge 190/2012);
- *la Scuola Superiore della Pubblica Amministrazione (SSPA)* che predispone percorsi, anche specifici e settoriali, di formazione dei dipendenti delle amministrazioni statali (art. 1 co. 11 legge 190/2012);
- *le pubbliche amministrazioni*, che attuano ed implementano le misure previste dalla legge e dal Piano Nazionale Anticorruzione (art. 1 legge 190/2012) anche attraverso l'azione del proprio *Responsabile della prevenzione della corruzione*;
- *gli enti pubblici economici ed i soggetti di diritto privato in controllo pubblico*, responsabili anch'essi dell'introduzione ed implementazione delle misure previste dalla legge e dal Piano Nazionale Anticorruzione (art. 1 legge 190/2012).

All'interno dell'Ente i soggetti che concorrono alla prevenzione della corruzione e i relativi compiti e funzioni sono:

- **Il SINDACO** che designa il Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza (art.1, commi 7 e 8 della l.190/2012);
- **La GIUNTA** che:
 - definisce gli obiettivi strategici in materia di prevenzione della corruzione e di trasparenza, che costituiscono contenuto necessario dei documenti di programmazione strategico-gestionale e del Piano triennale per la prevenzione della corruzione (art.1, comma 8, della l.190, così come sostituito dal d.lgs. 97/2016); - Adotta il Piano Triennale della prevenzione della corruzione e i suoi aggiornamenti (art.1, comma 8 della l.190);
 - adotta tutti gli atti di indirizzo di carattere generale, che siano direttamente o indirettamente finalizzati alla prevenzione della corruzione (ad es.: criteri generali per il conferimento e l'autorizzazione allo svolgimento degli incarichi da parte dei dipendenti ex art. 53 del d.lgs. n. 165 del 2001);
 - adotta decisioni in ordine all'introduzione di modifiche organizzative per assicurare al Responsabile della prevenzione della corruzione funzioni e poteri idonei allo svolgimento del ruolo con autonomia ed effettività;
 - riceve la relazione annuale del RPC e può chiamare quest'ultimo a riferire sull'attività e riceve dallo stesso segnalazioni su eventuali disfunzioni riscontrate inerenti l'attuazione delle misure di prevenzione e di trasparenza;
- **Il CONSIGLIO COMUNALE** quale organo di indirizzo politico amministrativo e di controllo definisce le linee guida con validità pluriennale che potranno essere modificate a seguito nuovi interventi o di nuove o differenti prescrizioni normative o disposizioni ANAC;
- **Il RESPONSABILE DELLA PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE E DELLA TRASPARENZA** del quale si tratterà più approfonditamente in apposito paragrafo; sono cause ostative allo svolgimento e al mantenimento dell'incarico di RPCT le condanne in primo grado di cui all'art. 7, c. 1, lett. da a) a f), del D.Lgs. 235/2012, nonché quelle per i reati contro la pubblica amministrazione. A tal fine il RPCT è tenuto

a comunicare tempestivamente al Comune di aver subito condanne di primo grado per le violazioni sopra riportate.

➤ **il RASA** (Responsabile Anagrafe delle Stazioni Appaltanti): come precisato dall'ANAC nel Piano Nazionale Anticorruzione 2016, ogni stazione appaltante è tenuta a nominare il soggetto responsabile (RASA) dell'inserimento e dell'aggiornamento annuale degli elementi identificativi della stazione appaltante stessa all'interno dell'Anagrafe Unica delle stazioni appaltanti (AUSA). Si evidenzia, al riguardo, che tale obbligo informativo - consistente nella implementazione della BDNCP presso l'ANAC dei dati relativi all'anagrafica della s.a., della classificazione della stessa e dell'articolazione in centri di costo - sussiste fino alla data di entrata in vigore del sistema di qualificazione delle stazioni appaltanti previsto dall'art. 38 del nuovo Codice dei contratti pubblici (cfr. la disciplina transitoria di cui all'art. 216, co. 10, del d.lgs. 50/2016). L'individuazione del RASA è intesa come misura organizzativa di trasparenza in funzione di prevenzione della corruzione.

➤ **I RESPONSABILI DELLE AREE** che:

- sono designati quali referenti per la prevenzione della corruzione per l'area di rispettiva competenza;
- svolgono attività informativa nei confronti del Responsabile (affinché questi abbia elementi e riscontri sull'intera organizzazione e attività dell'Amministrazione per il costante monitoraggio sull'attuazione delle misure previste dal P.T.P.C.T.) e dell'autorità giudiziaria (art. 16 d.lgs. n. 165 del 2001; art. 20 D.P.R. n. 3 del 1957; art.1, comma 3, l. n. 20 del 1994; art. 331 c.p.p.);
- partecipano al processo di gestione del rischio;
- propongono le misure di prevenzione (art. 16 d.lgs. n. 165 del 2001);
- assicurano l'osservanza del Codice di comportamento e verificano le ipotesi di violazione;
- vigilano sul rispetto dei tempi procedurali e comunicazione dei dati al Responsabile in occasione dei controlli interni sugli atti e provvedono all'eliminazione tempestiva di eventuali anomalie;
- verificano l'attuazione delle prescrizioni contenute nel presente piano e nel codice di comportamento nel caso riguardino il personale eventualmente assegnato alla rispettiva area;
- predispongono eventuali proposte di integrazione delle prescrizioni contenute nei documenti sopra richiamati;
- adottano le misure gestionali, quali l'avvio di procedimenti disciplinari, la sospensione e rotazione del personale (artt. 16 e 55 bis d.lgs. n. 165 del 2001);
- osservano le misure contenute nel P.T.P.C. (art. 1, comma 14, della l. n. 190 del 2012);

➤ **L'ORGANISMO DI VALUTAZIONE** che:

- considera i rischi e le azioni inerenti la prevenzione della corruzione nello svolgimento dei compiti ad esso attribuiti;
- svolge compiti propri connessi all'attività anticorruzione nel settore della trasparenza amministrativa (artt. 43 e 44 d.lgs. n. 33 del 2013);
- verifica che il P.T.P.C. sia coerente con gli obiettivi stabiliti nei documenti di programmazione strategico-gestionale e che nella misurazione e valutazione delle performance si tenga conto degli obiettivi connessi all'anticorruzione e alla trasparenza;
- verifica i contenuti della relazione del R.P.C.T., con la possibilità di chiedere al responsabile le informazioni e i documenti necessari per lo svolgimento del controllo e di effettuare audizioni di dipendenti;
- riferisce all'Autorità nazionale anticorruzione sullo stato di attuazione delle misure di prevenzione della corruzione e di trasparenza;

➤ **L'UFFICIO PROCEDIMENTI DISCIPLINARI** (U.P.D.) che:

- svolge i procedimenti disciplinari nell'ambito della propria competenza (art. 55 bis d.lgs. n. 165 del 2001);
- provvede alle comunicazioni obbligatorie nei confronti dell'autorità giudiziaria (art. 20 D.P.R. n. 3 del 1957; art.1, comma 3, l. n. 20 del 1994; art. 331 c.p.p.);
- propone l'aggiornamento del Codice di comportamento;
- con le modifiche apportate dal D.Lgs. n. 97/2016 alla Legge n. 190/2012 sono state ulteriormente potenziate le funzioni già affidate in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza all'Organo di valutazione, il quale, ai sensi del nuovo comma 8 bis dell'art. 1 della Legge, è chiamato a verificare che il Piano triennale per la prevenzione della corruzione sia coerente con gli obiettivi stabiliti nei documenti di programmazione strategico-gestionale e che nella misurazione e valutazione delle performance si tenga conto degli obiettivi

connessi all'anticorruzione e alla trasparenza, ed inoltre ha il compito di verificare i contenuti della Relazione annuale del Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza in rapporto agli obiettivi inerenti alla prevenzione della corruzione e alla trasparenza, potendo chiedere al medesimo Responsabile le informazioni e i documenti necessari per lo svolgimento del controllo e potendo effettuare audizioni di dipendenti. E' anche previsto che l'Organo di valutazione riferisca all'Autorità nazionale anticorruzione sullo stato di attuazione delle misure di prevenzione della corruzione e di trasparenza.

➤ **I DIPENDENTI** comunali che:

- partecipano al processo di gestione del rischio;
- osservano le misure contenute nel P.T.P.C. (art. 1, comma 14, della l. n. 190 del 2012);
- segnalano le situazioni di illecito al proprio Responsabile o all'U.P.D. (art. 54 bis del d.lgs. n. 165 del 2001);
- segnalano casi di personale conflitto di interessi (art. 6 bis l. n. 241 del 1990; artt. 6 e 7 Codice di comportamento);

➤ **I COLLABORATORI** a qualsiasi titolo dell'Amministrazione che:

- osservano le misure contenute nel P.T.P.C.;
- segnalano le situazioni di illecito (art. 2 comma 8 e art. 8 Dpr. 62/2013).

➤ **II RESPONSABILE DELLA PROTEZIONE DEI DATI (R.P.D. o D.P.O.):**

a seguito dell'entrata in vigore, il 25 maggio 2018, del regolamento UE 2016/279, è stata introdotta la figura obbligatoria del Responsabile della Protezione dei Dati, che svolge specifici compiti, anche di supporto, all'amministrazione essendo chiamato a informare, fornire consulenza e sorvegliare l'attività dell'Ente in relazione al rispetto degli obblighi derivanti dalla normativa in materia di protezione dei dati personali.

L'attività di pubblicazione dei dati sui siti web per finalità di trasparenza deve avvenire nel rispetto dei principi applicabili al trattamento dei dati personali di cui all'art. 5 del regolamento UE 2016/79 quali liceità, correttezza, minimizzazione, esattezza, limitazione, integrità e riservatezza ed, in particolare, adeguatezza, pertinenza e limitazione.

PROCESSO DI ADOZIONE DEL PTPC

Data e documento di approvazione del Piano da parte degli organi di indirizzo politico-amministrativo:

L'approvazione del documento definitivo spetta alla giunta comunale.

Attori interni all'amministrazione che hanno partecipato alla predisposizione del Piano, nonché canali e strumenti di partecipazione: Responsabile per la prevenzione della corruzione è il segretario comunale avv. Giuseppe SPARACIO nominato con decreto n. 1 in data 12.01.2016.

Responsabile per la Trasparenza è il Responsabile dell'Area 2^a dott. Remigio ALESSI.

Individuazione degli attori esterni all'amministrazione che hanno partecipato alla predisposizione del Piano nonché dei canali e degli strumenti di partecipazione: mediante pubblicazione di un avviso pubblico si è cercato di coinvolgere attori esterni senza successo.

Indicazione di canali, strumenti e iniziative di comunicazione dei contenuti del Piano: il Piano sarà pubblicato sul sito istituzionale nella sezione "Amministrazione trasparente", sottosezione denominata "Altri contenuti", sottosezione di secondo livello "Anticorruzione" a tempo indeterminato sino a revoca o sostituzione con un nuovo Piano aggiornato.

4. IL NUOVO PIANO NAZIONALE ANTICORRUZIONE (PNA)

L'ANAC ha approvato il Piano Nazionale Anticorruzione (PNA 2019), con delibera n. 1064 del 13/11/2019 e nell'allegato "1", recante "Indicazioni metodologiche per la gestione dei rischi corruttivi", si è lungamente soffermata sulla questione della "mappatura" dei processi, all'interno del più vasto capitolo dell'analisi del contesto interno.

Le nuove indicazioni prevedono che la mappatura dei processi consista nella individuazione e nell'analisi dei processi organizzativi. L'obiettivo finale di tale processo è che l'intera attività amministrativa svolta dall'ente venga gradualmente esaminata.

Vanno mappati, dunque, i processi e non i singoli procedimenti amministrativi, con l'opportuna osservazione che più procedimenti omogenei tra loro, possono confluire in un unico processo.

Un processo può essere definito come una **sequenza di attività interrelate ed interagenti che trasformano delle risorse in un output destinato a un soggetto interno o esterno.**

Sulla base dell'Allegato 1, del PNA 2019, le fasi della mappatura dei processi sono tre:

1. l'identificazione;
2. la descrizione;
3. la rappresentazione.

Sino alla approvazione del PNA 2019, le disposizioni in materia di mappatura dei processi erano contenute nell'Allegato 5, del PNA 2013 che l'ANAC, ora, invita a non più considerare come riferimento metodologico da seguire.

La mappatura dei processi, pertanto, deve essere realizzata applicando il principio di gradualità (ancora più valido nei comuni piccoli e medi), partendo dalle tre fasi, sopra elencate per giungere al seguente risultato:

- **identificazione** > Elenco dei processi > Elenco completo dei processi che riassumono tutta l'attività dell'ente;
- **descrizione** > Scheda di descrizione > Valuto solo alcuni processi > Valuto tutti i processi;
- **rappresentazione** > Tabella o diagramma dei processi > Valuto solo alcuni elementi descrittivi > Valuto tutti gli elementi descrittivi.

Nell'allegato "1" del PNA 2019, l'ANAC suggerisce di finalizzare l'analisi del livello di esposizione al rischio dei vari processi, prevedendo di:

- scegliere un approccio di **tipo valutativo**;
- individuare i criteri di valutazione;
- rilevare i dati e le informazioni;
- formulare un giudizio sintetico, adeguatamente motivato.

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, non prevedono (o non dovrebbero prevedere) la loro rappresentazione finale in termini numerici.

Le nuove indicazioni dell'ANAC, rendono, di fatto, superati i precedenti riferimenti metodologici e comportano, per gli enti – soprattutto quelli di piccola e media dimensione – una complessa ed impegnativa attività di analisi approfondita e mirata che presuppone:

- una iniziale individuazione dei criteri di valutazione;
- una rilevazione dei dati;
- la formulazione di un giudizio per ogni processo "mappato".

Questo ente, stante le ridotte dimensioni dell'ente e lo scarso numero di risorse umane da coinvolgere nel processo di nuova mappatura, ha ritenuto di non riuscire a procedere, nel Piano 2020/2022, a "mappare" i processi con il nuovo metodo di tipo qualitativo, avvalendosi di quanto previsto anche dall'Autorità Anticorruzione, nel PNA 2019, Allegato 1, Paragrafo 4.2, pagina 33, *che prevede la possibilità di adottare il nuovo approccio valutativo (di tipo qualitativo) relativo alla mappatura del rischio corruttivo "in modo graduale in ogni caso non oltre l'adozione del PTPC 2021-2023"*. Si è, in ogni caso, impegnato a prevedere, all'interno del Piano della performance 2020, l'inserimento di un obiettivo di performance organizzativa che preveda di procedere alla nuova mappatura dei processi seguendo le indicazioni previste nel PNA 2019.

5. IL PIANO TRIENNALE DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE (PTPCT)

Il PTPCT, pur avendo durata triennale, è adottato annualmente dalla Giunta comunale su proposta del Responsabile della prevenzione della corruzione in virtù di quanto previsto dall'art. 1 comma 8, della L. 190/2012.

Con proprie deliberazioni, la Giunta comunale ha approvato il PIANO TRIENNALE DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE ed i relativi aggiornamenti annuali.

Con questo strumento viene pianificato un programma di attività coerente con i risultati di una fase preliminare di analisi dell'organizzazione comunale, sia sul piano formale che rispetto ai comportamenti concreti, in buona sostanza al funzionamento della struttura in termini di "possibile esposizione" a fenomeni di corruzione. L'obiettivo ultimo è che tutta l'attività svolta venga analizzata, in particolare attraverso la mappatura dei processi, al fine di identificare le aree che, in ragione della natura e delle peculiarità dell'attività stessa, risultano potenzialmente esposte a rischi corruttivi.

Il PTPCT è soggetto a revisione entro il 31 gennaio di ogni anno trattandosi di documento programmatico dinamico che pone in atto un processo ciclico, nell'ambito del quale le strategie e le misure ideate per prevenire e contrastare i fenomeni corruttivi sono sviluppate o modificate a seconda delle risposte ottenute in fase di applicazione, in un'ottica di miglioramento continuo e graduale. In tal modo è possibile perfezionare strumenti di prevenzione e contrasto sempre più mirati e incisivi sul fenomeno.

Nel processo di aggiornamento e revisione del PTPCT, il **Responsabile Anticorruzione** ha svolto un ruolo propositivo e di coordinamento e i **Responsabili dei Servizi** hanno partecipato per le attività dei settori di rispettiva competenza. Agli stessi è stato chiesto, in apposita Conferenza dei Responsabili, di prestare la massima collaborazione nella predisposizione e attuazione del presente piano, ricordando loro quanto previsto dall'art. 7 del vigente codice di comportamento relativamente allo specifico dovere di **tutti i dipendenti** di collaborare attivamente con il RPC, dovere la cui violazione determina un profilo di responsabilità disciplinare.

Responsabile della prevenzione della Corruzione e della Trasparenza (RPC) del Comune è stato nominato il segretario comunale, avv. Giuseppe Sparacio.

6. IL TITOLARE DEL POTERE SOSTITUTIVO

Il costante rispetto dei termini di conclusione del procedimento amministrativo, in particolare quando avviato su "*istanza di parte*", è indice di buona amministrazione ed una variabile da monitorare per l'attuazione delle politiche di contrasto alla corruzione.

Il sistema di monitoraggio del rispetto dei suddetti termini è prioritaria misura anticorruzione prevista dal PNA.

Vigila sul rispetto dei termini procedurali il "*titolare del potere sostitutivo*".

Come noto, "*l'organo di governo individua, nell'ambito delle figure apicali dell'amministrazione, il soggetto cui attribuire il potere sostitutivo in caso di inerzia*" (articolo 2 comma 9-bis della legge 241/1990, comma aggiunto dal DL 5/2012 convertito dalla legge 35/2012). Decorso infruttuosamente il termine per la conclusione del procedimento, il privato cittadino, che con domanda ha attivato il procedimento stesso, ha facoltà di rivolgersi al *titolare del potere sostitutivo* affinché, entro un termine pari alla metà di quello originariamente previsto, concluda il procedimento attraverso le strutture competenti o con la nomina di un commissario.

Nel caso di omessa nomina del *titolare dal potere sostitutivo* tale potere si considera "*attribuito al dirigente generale*" o, in mancanza, al dirigente preposto all'ufficio o in mancanza al "*funzionario di più elevato livello presente nell'amministrazione*".

In questo ente il titolare del potere sostitutivo è il Segretario Comunale.

SEZIONE II^ - IL NOSTRO PIANO ANTICORRUZIONE

1. ANALISI DEL CONTESTO ESTERNO

L'analisi del contesto esterno ha l'obiettivo di evidenziare eventuali caratteristiche dell'ambiente nel quale il Comune opera, con riferimento a variabili culturali, criminologiche, sociali ed economiche del territorio.

L'acquisizione è avvenuta consultando le seguenti **fonti esterne**:

Relazione sull'attività delle forze di Polizia, sullo stato dell'ordine e della sicurezza pubblica e sulla criminalità organizzata, di cui all'Articolo 113 della legge 1° aprile 1981, n. 121,
Relazione ANAC del 17.10.2019 "La corruzione in Italia (2016-2019) Numeri, luoghi e contropartite del malaffare"
Report di ALAC "A voce alta – un anno di segnalazioni",

L'acquisizione è avvenuta consultando inoltre le seguenti **fonti interne**:

- ✓ deliberazione di Consiglio comunale n. 59 del 23.12.2019 approvazione del Dup e del Bilancio di previsione 2020-2022

1.2 POPOLAZIONE E SITUAZIONE DEMOGRAFICA E TERRITORIO

Il comune è l'ente locale che rappresenta la propria comunità, ne cura gli interessi e ne promuove lo sviluppo. Abitanti e territorio sono pertanto gli elementi essenziali che caratterizzano il Comune. L'andamento demografico nel complesso, ma soprattutto il saldo naturale ed il riparto per sesso ed età, sono fattori importanti che incidono sulle decisioni dell'Ente sia per l'erogazione dei servizi che per la politica degli investimenti.

Le tabelle riportano alcuni dei principali fattori che indicano le tendenze demografiche in atto.

Popolazione e situazione demografica

Il comune è l'ente locale che rappresenta la propria comunità, ne cura gli interessi e ne promuove lo sviluppo. Abitanti e territorio sono pertanto gli elementi essenziali che caratterizzano il Comune. L'andamento demografico nel complesso, ma soprattutto il saldo naturale ed il riparto per sesso ed età, sono fattori importanti che incidono sulle decisioni dell'Ente sia per l'erogazione dei servizi che per la politica degli investimenti.

Le tabelle riportano alcuni dei principali fattori che indicano le tendenze demografiche in atto. La conoscenza pertanto dei principali indici costituisce motivo di interesse perché permette di orientare le nostre politiche pubbliche.

TENDENZE DEMOGRAFICHE

Popolazione residente	Censimento 1991: 2.740
	Censimento 2001: 3.096
	Censimento 2011: 3.415
	Popolazione al 31/12/2016: 3.383

	Variazione nel decennio 1991/2001: + 356
	Variazione nel decennio 2001/2010: + 239
	Variazione del periodo 2011/2016: -32

Nuclei famigliari residenti	Censimento 1991: 904
	Censimento 2001: 989
	Censimento 2011: 1.252
	Nuclei famigliari al 31/12/2016: 1.266

	Variazione nel decennio 1991/2001: + 348
	Variazione nel decennio 2001/2010: + 247

	Variazione del periodo 2011/2016: +14
--	---------------------------------------

COMPOSIZIONE DELLA POPOLAZIONE REIDENTE AL 31/12/2017

Per sesso:	Maschi: 1.699
	Femmine: 1.734
	Totale: 3.433

CITTADINI STRANIERI RESIDENTI AL 31/12/2017:

Per sesso:	Maschi:
	Femmine: 1
	Totale:
Nuclei famigliari residenti	Totale:

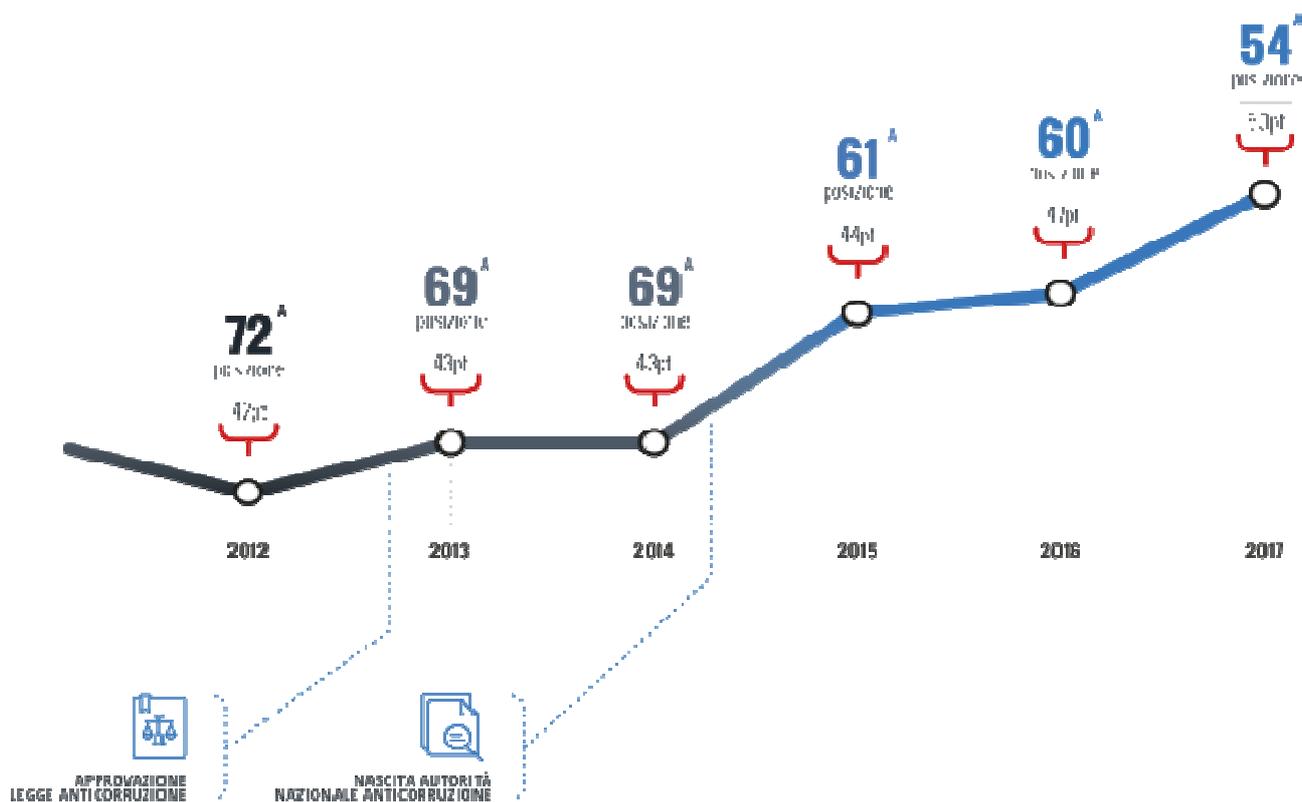
Incidenza percentuale rispetto alla popolazione totale del comune al 31/12/2017:

Territorio e pianificazione territoriale

Territorio (ambiente geografico)		
Estensione geografica		
Superficie	13,64	Kmq.
Risorse idriche		
Laghi	0	num.
Fiumi e torrenti	1	num.
Strade		
Statali	—	Km.
Provinciali	8	Km.
Comunali	19	Km.
Vicinali	—	Km.
Autostrade	1,5	Km.
Confini comunali	Grisignano di Zocco, Grumolo delle Abbadesse, Longare, Montegaldella e Veggiano	

1.3 DATI SULLA PRESENZA DI CRIMINALITÀ

Un ostacolo di natura culturale nel considerare l'attività di prevenzione della corruzione nelle regioni del Nord è costituito dall'opinione diffusa di operare in un contesto geografico immune dal rischio corruzione. Secondo il *Transparency International* l'indice di percezione della corruzione 2014, alla luce delle valutazioni degli osservatori internazionali sul livello di corruzione percepito in 175 paesi del mondo, pone l'Italia al 69° posto, al I posto fra i paesi dell'Unione Europea, dato che può influenzare le decisioni di investimento nei diversi paesi. L'indice di percezione della corruzione 2017 ha visto, comunque, l'Italia migliorare la sua posizione arrivando al 54° posto nel mondo su 180 paesi analizzati, scalando parecchie posizioni. Anche in Europa c'è stato un miglioramento, passando dalle ultime posizioni al 25° posto su 31 paesi.



RELAZIONE ANAC DEL 17.10.2019 "LA CORRUZIONE IN ITALIA (2016-2019) NUMERI, LUOGHI E CONTROPARTITE DEL MALAFFARE

Cifre e dislocazione geografica della corruzione: un caso a settimana

Fra agosto 2016 e agosto 2019 sono state 117 le ordinanze di custodia cautelare per corruzione spiccate dall'Autorità giudiziaria in Italia e correlate in qualche modo al settore degli appalti: esemplificando è quindi possibile affermare che sono stati eseguiti arresti ogni 10 giorni circa. Si tratta in ogni caso di una approssimazione per difetto rispetto al totale, poiché ordinanze che *ictu oculi* non rientravano nel perimetro di competenza dell'Anac non sono state acquisite.

In linea con questa cadenza temporale sono anche i casi di corruzione emersi analizzando i provvedimenti della magistratura: 152, ovvero uno a settimana (solo a considerare quelli scoperti).

A essere interessate sono state pressoché tutte le regioni d'Italia, a eccezione del Friuli Venezia Giulia e del Molise (tab. 1). Ciò non implica che queste due regioni possano considerarsi immuni, ma semplicemente che non vi sono state misure cautelari nel periodo in esame. In Molise, ad esempio, vi sono stati arresti per corruzione nella primavera 2016, mentre la Procura di Gorizia, nell'ambito di una grande inchiesta sugli appalti, ha disposto nel 2018 numerose perquisizioni (ma non arresti).

Dal punto di vista numerico, spicca il dato relativo alla Sicilia, dove nel triennio sono stati registrati 28 episodi di corruzione (18,4% del totale) quasi quanti se ne sono verificati in tutte le regioni del Nord (29 nel loro insieme). A seguire, il Lazio (con 22 casi), la Campania (20), la Puglia (16) e la Calabria (14).

Il 74% delle vicende (113 casi) ha riguardato l'assegnazione di appalti pubblici, a conferma della rilevanza del settore e degli interessi illeciti a esso legati per via dell'ingente volume economico (tab. 2). Il restante 26%, per un totale di 39 casi, è composto da ambiti di ulteriore tipo (procedure concorsuali, procedimenti amministrativi, concessioni edilizie, corruzione in atti giudiziari, ecc.).

Bandi "sartoriali" e altri espedienti della corruzione

Se il comparto della contrattualistica pubblica resta il più colpito, per comprendere il concreto *modus agendi* della corruzione è interessante rilevare come e in quali ambiti essa si è esplicata in particolare.

Il settore più a rischio (tab. 3) si conferma quello legato ai lavori pubblici, in una accezione ampia che comprende anche interventi di riqualificazione e manutenzione (edifici, strade, messa in sicurezza del territorio): 61 gli episodi di

corruzione censiti nel triennio, pari al 40% del totale. A seguire, il comparto legato al ciclo dei rifiuti (raccolta, trasporto, gestione, conferimento in discarica) con 33 casi (22%) e quello sanitario con 19 casi (forniture di farmaci, di apparecchiature mediche e strumenti medicali, servizi di pulizia), equivalente al 13%.

Quanto alle modalità "operative", è degna di nota la circostanza che - su 113 vicende corruttive inerenti l'assegnazione di appalti - solo 20 riguardavano affidamenti diretti (18%), nei quali l'esecutore viene scelto discrezionalmente dall'amministrazione. In tutti gli altri casi sono state 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 maggiore importo, evitando sistemi (quali appunto l'assegnazione diretta) che in misura maggiore possono destare sospetti.

Spesso si registra inoltre una strategia diversificata a seconda del valore dell'appalto: per quelli di importo particolarmente elevato, prevalgono i meccanismi di turnazione fra le aziende e i cartelli veri e propri (resi evidenti anche dai ribassi minimi 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 dei lavori) per intervenire anche solo a livello di svolgimento dell'attività appaltata.

A seguire, alcune delle principali peculiarità riscontrate nelle vicende di corruzione esaminate, che potrebbero essere assunte come indicatori di ricorrenza del fenomeno:

- illegittimità gravi e ripetute in materia di appalti pubblici: affidamenti diretti ove non consentito, abuso della procedura di somma urgenza, gare mandate deserte, ribassi anomali, bandi con requisiti funzionali all'assegnazione pilotata, presentazione di offerte plurime riconducibili ad un unico centro di interesse
- inerzia prolungata nel bandire le gare al fine di prorogare ripetutamente i contratti ormai scaduti (in particolare nel settore dello smaltimento rifiuti)
- assenza di controlli (soprattutto nell'esecuzione di opere pubbliche)
- assunzioni clientelari
- illegittime concessioni di erogazioni e contributi
- concorsi svolti sulla base di bandi redatti su misura
- illegittimità nel rilascio di licenze in materia edilizia o nel settore commerciale
- illiceità in procedimenti penali, civili o amministrativi, al fine di ottenere provvedimenti di comodo

Il coinvolgimento del decisore pubblico: 43 politici arrestati, 20 dei quali sindaci

Nel periodo in esame sono stati 207 i pubblici ufficiali/incaricati di pubblico servizio indagati per corruzione (tab. 4).

Indicativo è il tasso relativo all'apparato burocratico in senso stretto, che annoverando nel complesso circa la metà dei soggetti coinvolti si configura come il vero dominus: 46 dirigenti indagati, ai quali ne vanno aggiunti altrettanti tra funzionari e dipendenti più 11 rup (responsabile unico del procedimento).

Le forme di condizionamento dell'apparato pubblico più estese e pervasive si registrano prevalentemente a livello locale (specie al Sud), secondo forme di penetrazione capillare nel tessuto sociale, economico-imprenditoriale, politico e istituzionale.

Rispetto alle fattispecie corruttive tipiche della Prima Repubblica, ancillare risulta invece il ruolo dell'organo politico. I numeri appaiono comunque tutt'altro che trascurabili, dal momento che nel periodo di riferimento sono stati 47 i politici indagati (23% del totale). Di questi, 43 sono stati arrestati: 20 sindaci, 6 vice-sindaci, 10 assessori (più altri 4 indagati a piede libero) e 7 consiglieri.

I Comuni rappresentano dunque gli enti maggiormente a rischio, come si evince anche dalla disamina delle amministrazioni in cui si sono verificati episodi di corruzione (tab. 5): dei 152 casi censiti, 63 hanno avuto luogo proprio nei municipi (41%), seguiti dalle le società partecipate (24 casi, pari al 16%) e dalle Aziende sanitarie (16 casi, ovvero l'11%).

Il prezzo della corruzione: il posto di lavoro come nuova tangente

Nel complesso, dall'esame delle vicende venute alla luce si evince che gli scambi corruttivi avvengono secondo meccanismi stabili di regolazione, che assicurano l'osservanza diffusa di una serie di regole informali e che assumono diversa fisionomia a seconda del ruolo predominante svolto dai diversi centri di potere (politico, burocratico, imprenditoriale).

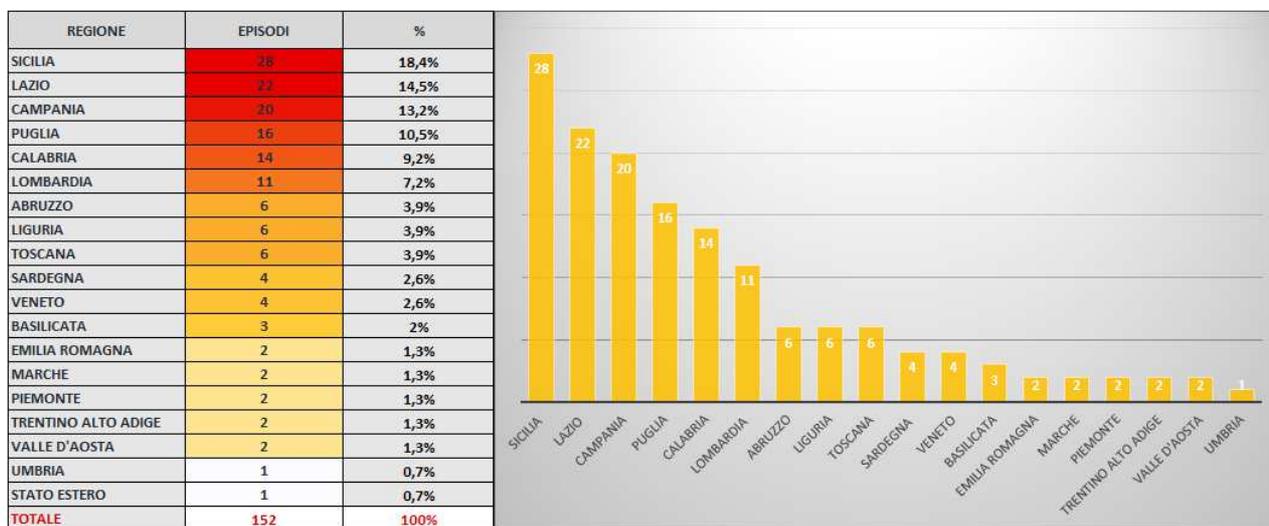
Sotto questo profilo, l'analisi dell'Anac ha consentito di dare riscontro fattuale al cd. fenomeno della "smaterializzazione" della tangente, che vede una sempre minor ricorrenza della contropartita economica (tab. 6).

Il denaro continua a rappresentare il principale strumento dell'accordo illecito, tanto da ricorrere nel 48% delle vicende esaminate, sovente per importi esigui (2.000-3.000 euro ma in alcuni casi anche 50-100 euro appena) e talvolta quale percentuale fissa sul valore degli appalti.

A fronte di questa "ritirata" del contante, stante anche la difficoltà di occultamento delle somme illecitamente percepite, si manifestano nuove e più pragmatiche forme di corruzione.

In particolare, il posto di lavoro si configura come la nuova frontiera del pactum sceleris: soprattutto al Sud l'assunzione di coniugi, congiunti o soggetti comunque legati al corrotto (non di rado da ragioni clientelari) è stata riscontrata nel 13% dei casi. A seguire, a testimonianza del sopravvento di più sofisticate modalità criminali, si colloca l'assegnazione di prestazioni professionali (11%), specialmente sotto forma di consulenze, spesso conferite a persone o realtà giuridiche riconducibili al corrotto o in ogni caso compiacenti. Le regalie sono presenti invece nel 7% degli episodi.

A conferma delle molteplici modalità di corruzione, vi è il dato relativo alle utilità non rientranti nelle summenzionate fattispecie, più di un quinto del totale (21%). Oltre a ricorrenti benefit di diversa natura (benzina, pasti, pernotti) non mancano singolari ricompense di varia tipologia (ristrutturazioni edilizie, riparazioni, servizi di pulizia, trasporto mobili, lavori di falegnameria, giardinaggio, tinteggiatura) comprese talvolta le prestazioni sessuali. Tutte contropartite di modesto controvalore indicative della facilità con cui viene talora svenduta la funzione pubblica ricoperta.



AMBITO DELLA CORRUZIONE	
ALTRO (CONCORSI, PROCEDIMENTI AMMINISTRATIVI, CONCESSIONI ECC.)	APPALTI
26%	74%

VARIABILI CHE INFLUENZANO LA CORRUZIONE

VARIABILI	INFLUENZA SULLA CORRUZIONE
Rischio di essere catturato e punito	Minore è il rischio più diffusa è la corruzione
Reddito e cultura	Nei paesi più ricchi ed istruiti c'è meno corruzione
Numero di leggi (regolamenti, decreti, leggi regionali)	Maggiore è la regolamentazione e la frammentazione della stessa e maggiore è la corruzione
Maggiore estensione poteri discrezionali	Aumenta la corruzione
Disuguaglianza redditi	un aumento della disuguaglianza dei redditi genera un aumento del grado di corruzione
Sistemi elettorali	un più elevato grado di frammentazione politica determina una maggiore corruzione
Mercati concorrenziali	Se il numero delle imprese potenzialmente fornitrici è elevato sarà più difficile trovare un accordo con il funzionario o l'amministratore pubblico e il prezzo medio di appalto rifletterà più fedelmente le condizioni di costo

DATI SULLA PRESENZA DI CRIMINALITÀ

Preliminarmente in coerenza con il Piano triennale della Prevenzione della Corruzione, approvato con delibera di Giunta n. 7 del 25.01.2018, si riportano di seguito le informazioni relative alla provincia di Vicenza, 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 Alfano alla Presidenza della Camera dei deputati il 14 gennaio 2016, emerge che la "La città di Vicenza costituisce un importante polo economico per la tradizionale imprenditoria nel settore orafa ed in quello della concia delle pelli. Tale produzione richiama naturalmente l'interesse delle consorterie criminali che, approfittando della difficile congiuntura economica, tentano di insinuarsi nel ciclo produttivo. Al momento non si riscontrano problematiche derivanti da conflittualità sociale o tensioni tra i gruppi criminali.

Sulla base dei riscontri delle attività di polizia giudiziaria sul territorio della provincia, risultano attivi gruppi dediti al traffico e allo spaccio di sostanze stupefacenti, composti da albanesi, serbo-montenegrini, sudamericani (peruviani, messicani e colombiani), marocchini e tunisini, i quali operano anche in collaborazione con italiani.

Al riguardo, si segnala l'operazione della Polizia di Stato "BabyFace - Il Professore", del 10 giugno 2014, che, nell'ambito di un'attività antidroga, ha consentito di sequestrare 64 immobili (appartamenti, terreni ed edifici

industriali), per un valore complessivo stimato di circa 5.000.000 di euro, provento illecito derivante dall'importazione di significativi quantitativi di eroina ed hashish, provenienti dalla Spagna. Gli immobili, tutti localizzati nella provincia di Vicenza, risultano intestati a 2 società immobiliari riconducibili a 2 prestanome, anch'essi colpiti dal menzionato provvedimento.

Nella provincia, nell'anno 2014, sono state eseguite 157 operazioni antidroga, sono state sequestrate sostanze stupefacenti per un totale complessivo di kg 26,03 e sono state segnalate all'Autorità Giudiziaria 213 persone.

Sul territorio sono presenti bande di nomadi, dedite soprattutto alla commissione di rapine e furti. Al riguardo si segnala l'operazione del 10 giugno 2014 della Polizia di Stato che ha portato all'esecuzione di un'ordinanza di custodia cautelare in carcere nei confronti di 18 soggetti nomadi, responsabili di associazione per delinquere finalizzata alla commissione di rapine, furti, ricettazione, riciclaggio, detenzione e porto illegale di armi.

Inoltre, è accertata la presenza di cittadini di origine responsabili di impiegare "in nero" propri connazionali, spesso clandestini, nonché di introdurre nel territorio nazionale e commercializzare merce contraffatta e non conforme agli standard di sicurezza previsti dalla normativa europea.

Con specifico riguardo ai furti di rame, si registra l'operatività di soggetti romeni; al riguardo la Polizia di Stato, nell'operazione "Graveyard" del 7 marzo 2014, a seguito di attività di contrasto nello specifico settore, ha eseguito il fermo di indiziato di delitto di 3 cittadini romeni e 2 italiani, membri di un gruppo criminale dedito ai furti di rame.

Nel 2014 l'andamento della delittuosità, rispetto all'anno precedente, è in decremento del 4,9%. In particolare, per i reati predatori, si registra una diminuzione delle rapine (-7,9%). L'azione di contrasto ha fatto registrare un decremento del 4,7% rispetto all'anno precedente. Gli stranieri denunciati/arrestati nell'anno 2014 sono stati il 38,5% del totale, nel 2013 sono stati il 35,9%.

Ed ancora che "Nel 2014, il numero maggiore dei decessi per droga è stato registrato nelle province di Torino (22), Roma, Bologna e Perugia (17), Firenze (15), Cagliari e **Vicenza (10)**, che da sole rappresentano il 34,82% del totale dei decessi rilevati a livello nazionale. In 30 province non si sono avuti casi di decesso per abuso di stupefacenti."(...) "I casi di decessi riconducibili all'abuso di sostanze stupefacenti sono stati 26, corrispondenti all'8,25% del totale nazionale. In provincia di Vicenza è stato registrato il maggior numero di decessi per abuso di stupefacenti (10); in provincia di Rovigo non si sono verificati casi".

Dalla Relazione non risultano operazioni di polizia rilevanti condotte sul territorio di Montegalda.

Per quanto concerne il territorio di Montegalda non si segnalano eventi delittuosi legati alla criminalità organizzata, ovvero fenomeni di corruzione, verificatesi nel territorio.

In relazione ai dati emersi dall'analisi del contesto esterno, si ritiene che la loro incidenza sul rischio di corruzione dell'amministrazione possa così riassumersi:

Fattore	Dato elaborato e incidenza nel PTPC
Tasso di criminalità generale del territorio di riferimento	Basso – nessuna conseguenza conseguenze nel processo di analisi dei rischi
Tasso di presenza della criminalità organizzata e/o di fenomeni di infiltrazioni di stampo mafioso	Id. come sopra
Reati contro la Pubblica Amministrazione nella Regione	Id. come sopra
Reati contro la Pubblica Amministrazione nell'ente	Non presenti per quanto conosciuto
Procedimenti disciplinari	Non rilevanti ai fini anticorrittivi

2. ANALISI CONTESTO INTERNO

2.2 IL COMUNE IN GENERALE

Il Comune è un ente pubblico territoriale i cui poteri e funzioni trovano principio direttamente nella Costituzione della Repubblica Italiana (art. 114).

I Comuni, infatti, secondo la Carta Costituzionale, sono enti autonomi con potestà statutaria, titolari di funzioni amministrative proprie e di quelle conferite con legge statale o regionale, secondo le competenze rispettivamente di Stato e Regione. Hanno inoltre autonomia finanziaria di entrata e di spesa, hanno risorse autonome, stabiliscono e applicano tributi ed entrate proprie, secondo i principi di coordinamento della finanza pubblica e del sistema tributario.

L'Ente locale, in base a quanto stabilito dal Testo Unico degli Enti Locali (Decreto Legislativo 267/2000), rappresenta la propria comunità, ne cura gli interessi e ne promuove lo sviluppo. Il Comune concorre alla determinazione degli obiettivi contenuti nei piani e programmi dello Stato e della Regione e provvede, per quanto di propria competenza, alla loro specificazione ed attuazione.

In particolare l'art. 3 del D. Lgs. 267/2000, stabilisce che il Comune è l'ente locale che rappresenta la propria Comunità, ne cura gli interessi e ne promuove lo sviluppo e gode di:

- autonomia statutaria;
- autonomia normativa;
- autonomia organizzativa ed amministrativa;
- autonomia impositiva e finanziaria.

Sia la Costituzione, art. 114, 128 e 129, che il Codice Civile all'art. 11, definiscono il Comune come soggetto giuridico cui va imputata la personalità giuridica pubblica; tale personalità definisce un preciso status, ovvero la titolarità di diritti e di posizioni giuridiche soggettive oggetto di tutela da parte dell'ordinamento rispetto a qualsiasi atto pregiudizievole, sia esso posto in essere dalla Pubblica Amministrazione che da un privato.

Sono elementi costitutivi del Comune:

- la popolazione, che è composta dall'insieme di persone che dimorano stabilmente sul territorio comunale, che hanno la residenza;
- il territorio, che è lo spazio entro il quale il Comune esercita la sua sovranità ed è allo stesso tempo oggetto di diritto, potendo il Comune, in quanto ente territoriale, agire in giudizio per il rispetto della propria integrità territoriale. Secondo quanto disposto dall'art. 133 comma 2, della Costituzione l'istituzione di nuovi Comuni e la modificazione delle loro circoscrizioni e denominazioni sono riservate alla legge regionale, sentite le popolazioni interessate. Attraverso la fusione di due o più Comuni contigui può nascere un nuovo Comune, tra i motivi che possono spingere all'attuazione di un'operazione di fusione vi sono le ridotte dimensioni demografiche e territoriali dei Comuni oggetto dell'operazione, l'inadeguatezza degli apparati burocratici e dei mezzi finanziari degli stessi, la loro cattiva gestione dei servizi essenziali e l'impossibilità alla gestione di servizi ulteriori;
- il patrimonio, ne fanno parte tutti quei beni generalmente indicati dagli art. 822 e 824 del Codice Civile, e a loro assimilabili che, per natura o per espressa disposizione di legge servono a soddisfare bisogni collettivi in modo diretto e, per tale ragione, sono sottoposti a speciali vincoli. Si tratta in ogni caso di beni immobili o universalità di beni mobili.

ELEMENTI COSTITUTIVI DEL COMUNE

Popolazione

Territorio

Patrimonio

Rientrano nel patrimonio del Comune anche i beni patrimoniali, ovvero tutti quelli che costituiscono il patrimonio privato dell'ente comunale; tali beni possono essere:

- disponibili, quindi non assoggettati al regime pubblicistico ma a quello ordinario di diritto privato. Fra questi rientrano il patrimonio mobiliare, comprendente il denaro, gli utensili e il patrimonio fondiario edilizio;
- indisponibili, ovvero vincolati ad una destinazione di pubblica utilità; essi non possono essere sottratti a tale destinazione, se non nei modi stabiliti dalle leggi che li riguardano (art. 828 C.C.). Tali beni possono essere sia beni mobili che immobili.

Rientrano nel patrimonio del Comune anche i beni demaniali. Tali beni sono inalienabili, imprescrittibili e di conseguenza non possono formare oggetto di diritti a favore di terzi, se non nei limiti fissati dalla legge. Sono beni demaniali tutti quelli che per natura o per espressa disposizione di legge servono a soddisfare bisogni collettivi.

Le funzioni del Comune

A norma dell'art. 13 del T.U.E.L. spettano al Comune tutte le funzioni amministrative che riguardano la popolazione ed il territorio comunale, precipuamente nei settori organici dei servizi alla persona ed alla Comunità, dell'assetto ed utilizzazione del territorio e dello sviluppo economico, salvo quanto non sia espressamente attribuito ad altri soggetti dalla legge statale o regionale, secondo le rispettive competenze.

Si evidenzia che le funzioni comunali si distinguono in:

- funzioni proprie, che sono quelle che identificano il Comune nella sua qualità di ente esponenziale della Comunità stanziata, in un determinato momento, sul territorio; esse sono quelle funzioni amministrative non espressamente attribuite ad altri soggetti istituzionali dalla legge statale o regionale, che riguardano l'amministrazione ed utilizzazione del territorio, i servizi sociali e la politica economica del Comune.
- funzioni conferite con leggi statali o regionali in base al principio della sussidiarietà.

In particolare sono state trasferite ai Comuni le competenze amministrative sulle materie di seguito elencate:

- attività produttive: istituzione dello sportello unico e procedimenti relativi all'apertura, all'ampliamento ed alla cessazione degli impianti, ivi compreso il rilascio delle concessioni ed autorizzazioni edilizie;
- fiere locali: riconoscimento della qualifica ed autorizzazioni;
- catasto edilizio urbano e catasto terreni: tenuta degli atti per i Comuni con popolazione superiore ai 20.000 abitanti;
- protezione civile;
- sanità: gestione delle emergenze sanitarie o di igiene di ambito locale; partecipazione alla programmazione regionale;
- servizi sociali;
- istruzione scolastica: educazione degli adulti, orientamento, pari opportunità, continuità scolastica; interventi perequativi e prevenzione della dispersione scolastica;
- beni ed attività culturali: valorizzazione dei propri beni; promozione di attività culturali;
- polizia amministrativa.

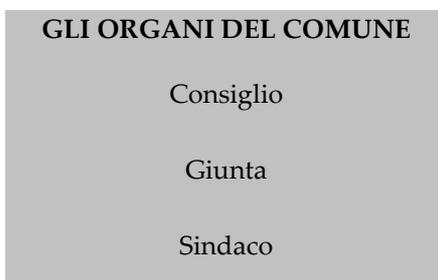
L'art. 3 comma 5, del D.Lgs. 267/2000 specifica inoltre che i Comuni svolgono le loro funzioni anche attraverso le attività che possono essere adeguatamente esercitate dall'autonoma iniziativa dei cittadini e delle loro formazioni sociali, in ciò attuando la sussidiarietà anche nei confronti dei privati.

2.3. GLI ORGANI DEL COMUNE

Consiglio, Giunta e Sindaco

Sono organi del Comune il Consiglio, la Giunta ed il Sindaco; l'indicazione di questi tre organi non deve comunque essere presa come tassativa, essi rappresentano infatti l'essenza che caratterizza l'autonomia dell'ente, ma nulla vieta che interventi legislativi successivi individuino altri organi.

- Il Consiglio, così come definito dall'art. 42 del T.U.E.L., è l'organo di indirizzo e di controllo politico amministrativo; lo stesso T.U.E.L. provvede direttamente ad enunciare le competenze. Le deliberazioni in ordine agli argomenti di cui all'art. 42 T.U.E.L. non possono essere adottate in via d'urgenza da altri organi del Comune, salvo quelle attinenti alle variazioni di bilancio adottate dalla Giunta da sottoporre a ratifica da parte dell'organo consigliere nei sessanta giorni successivi, a pena di decadenza. Il Consiglio partecipa inoltre alla definizione, all'adeguamento ed alla verifica periodica dell'attuazione delle linee programmatiche da parte del Sindaco e dei singoli assessori.
- La Giunta comunale può definirsi organo esecutivo dell'ente locale con competenza autonoma su tutte le materie non espressamente attribuite dalla legge o dallo statuto ad altri organi. Inoltre essa assume il carattere di organo fiduciario del Sindaco. La Giunta è composta dal Sindaco, che la presiede, e da un numero di assessori stabiliti dallo statuto che non deve essere superiore ad un terzo del numero dei consiglieri comunali. A norma dell'art. 174 del T.U.E.L. lo schema di bilancio annuale di previsione, la relazione previsionale e programmatica e lo schema di bilancio sono predisposti dall'organo esecutivo e presentati al Consiglio insieme agli allegati ed alla relazione dell'organo di revisione.
- Il Sindaco è un organo monocratico del Comune; nella sua persona si realizza un'ipotesi di Unione reale di uffici, cioè di concentrazione in un solo organo di più funzioni diverse, egli infatti è contemporaneamente capo dell'amministrazione comunale ed ufficiale di Governo.



Lo statuto è la norma fondamentale per l'organizzazione dell'ente; in particolare, specifica le attribuzioni degli organi, le forme di garanzia e di partecipazione delle minoranze, di collaborazione con gli altri enti, della partecipazione popolare, del decentramento e dell'accesso dei cittadini alle informazioni e ai procedimenti amministrativi.

Mandato istituzionale

Spettano al Comune tutte le funzioni amministrative che riguardano la popolazione ed il territorio comunale, in particolare nei settori dei servizi alla persona ed alla comunità, dell'assetto ed utilizzazione del territorio e dello sviluppo economico, salvo quanto non sia espressamente attribuito ad altri soggetti dalla legge statale o regionale, secondo le rispettive competenze. Al Comune inoltre sono assegnati servizi di competenza statale quali la gestione dei servizi elettorali, di stato civile, di anagrafe, di leva militare e statistica.

La programmazione

Il perseguimento delle finalità del Comune avviene attraverso un'attività di programmazione che prevede un processo di analisi e valutazione, nel rispetto delle compatibilità economico-finanziarie, della possibile evoluzione della gestione dell'Ente e si conclude con la formalizzazione delle decisioni politiche e gestionali che danno contenuto ai piani e programmi futuri. Essa rappresenta il "contratto" che il governo politico dell'Ente assume nei confronti dei cittadini, i quali devono disporre delle informazioni necessarie per

valutare gli impegni politici assunti e le decisioni conseguenti, il loro onere e, in sede di rendiconto, il grado di mantenimento degli stessi.

L'atto fondamentale del processo di programmazione è costituito dalle "Linee programmatiche di mandato", che sono comunicate dal Sindaco al Consiglio Comunale nella prima seduta successiva alla elezione e costituisce le linee strategiche che l'Amministrazione intende perseguire nel corso del proprio mandato.

Con l'avvio del processo di armonizzazione dei sistemi contabili, previsto dal D.lgs n. 118/2011, vi è l'introduzione del Documento Unico di Programmazione (DUP) che rappresenta uno dei principali strumenti d'innovazione introdotto nel sistema di programmazione degli enti locali. Esso è il nuovo documento di pianificazione di medio periodo per mezzo del quale sono esplicitati indirizzi che orientano la gestione dell'Ente nel rispetto del principio del coordinamento e coerenza dei documenti di bilancio.

Il DUP riunisce in un unico documento le analisi, gli indirizzi e gli obiettivi che devono guidare la predisposizione del bilancio di previsione, del piano esecutivo di gestione e la loro successiva gestione.

Quindi sulla base del DUP e del Bilancio di Previsione deliberato dal Consiglio Comunale, l'organo esecutivo definisce, il *Piano Esecutivo di Gestione ed il Piano dettagliato di Obiettivi*, determinando gli obiettivi di gestione ed affidando gli stessi, unitamente alle dotazioni necessarie, ai responsabili dei servizi.

Gli Uffici comunali

Come precisato dalla normativa l'individuazione degli obiettivi strategici consegue un processo conoscitivo di analisi strategica delle condizioni esterne all'ente e di quelle interne, sia in termini attuali che prospettici. Nella sezione precedente abbiamo delineato il contesto esterno soffermandoci sugli aspetti normativi, sociali ed economici.

In questa sezione, invece, si procede ad un'analisi strategica delle condizioni interne all'ente ed in particolare, si procederà ad approfondire i seguenti aspetti:

- Organizzazione e modalità di gestione dei servizi pubblici locali;
- Indirizzi generali di natura strategica relativi alle risorse ed ai corrispondenti impieghi;
- Disponibilità e gestione delle risorse umane con riferimento alla struttura organizzativa dell'ente in tutte le sue articolazioni;

Gestione dei servizi pubblici locali

Con riferimento alle condizioni interne il primo approfondimento riguarda gli aspetti connessi all'organizzazione e alla modalità di gestione dei servizi pubblici locali, considerando eventuali valori di riferimento in termini di fabbisogni e costi standard. Vengono inoltre definiti gli obiettivi strategici riguardanti il ruolo degli organismi, degli enti strumentali e delle società controllate e partecipate. Dunque in questa sezione si delinea il ruolo che l'ente già svolge nella gestione diretta o indiretta dei servizi pubblici.

Indirizzi generali su risorse e impieghi

Particolare attenzione viene posta sull'analisi strategica relativa al reperimento delle risorse e ai conseguenti impieghi con riferimento alla sostenibilità economico finanziaria attuale e prospettica.

L'analisi in questione si concentra su:

- i nuovi investimenti e sulla realizzazione delle opere pubbliche;
- i programmi d'investimento in corso di esecuzione e non ancora conclusi;
- i tributi e le tariffe dei servizi pubblici;
- la spesa corrente, con riferimento alla gestione delle funzioni fondamentali;
- l'analisi delle necessità finanziarie e strutturali per l'espletamento dei programmi ricompresi nelle missioni;
- la gestione del patrimonio;
- il reperimento e l'impiego di risorse straordinarie e in conto capitale;

- l'indebitamento, con analisi della sostenibilità e l'andamento tendenziale;
- gli equilibri della situazione corrente, equilibri generali di bilancio ed equilibri di cassa.

2.4 GLI ORGANISMI PARTECIPATI DAL COMUNE

Organismi gestionali e gestione dei servizi pubblici locali e dei servizi

Si evidenzia che nell'ambito del piano operativo di razionalizzazione delle società partecipate e delle partecipazioni societarie di cui all'art. 1, comma 611 e ss. della Legge n. 190/2014 il Consiglio Comunale, con propria deliberazione n. 53 del 23.12.2019 ha constatato la seguente attuazione del piano:

SOCIETA'	AZIONI DI RAZIONALIZZAZIONE	STATO ATTUAZIONE	MOTIVAZIONI
AUTOPARCO DI SANDRIGO SCARL	SORARIS DOVREBBE VALUTARE IL CONTENIMENTO COSTI	NESSUNA AZIONE EFFETTUATA	LE DECISIONI COMPETONO AGLI ORGANI DI SORARIS SPA CHE DETIENE IL CONTROLLO MINIMALE (0,54%) DEL CONSORZIO. SORARIS HA COMUNICATO CHE IL CONSORZIO E' FUNZIONALE ALL'ATTIVITA' DELLA STESSA PER POTER ACCEDERE ALL'AUTOPARCO ADIACENTE ALLA SEDE SOCIALE
ACOVIS SRL	CESSIONE QUOTA SOCIALE	VEDERE MOTIVAZIONI	L'ASSEMBLEA SOCI HA DATO MANDATO ALL'AMMINISTRATORE DI CEDERE LA QUOTA DETENUTA (26%). TUTTAVIA NON SI È RAGGIUNTO UN ACCORDO CON L'ALTRO SOCIO AIM PER LA CESSIONE DI TALI QUOTE
COGESA SRL	LIQUIDAZIONE	LIQUIDATA IN DATA 30.09.2017	
SIBET ACQUA SRL	FUSIONE PER INCORPORAZIONE IN VIACQUA SPA	FUSIONE PER INCORPORAZIONE NELLA SOCIETA' VIACQUA SPA COMPLETATA	OPERAZIONE COMPLETATA. LA SOCIETA' NON ESISTE PIU'
SIBET SRL	FUSIONE PER INCORPORAZIONE IN VIACQUA SPA	FUSIONE PER INCORPORAZIONE NELLA SOCIETA' VIACQUA SPA COMPLETATA	OPERAZIONE COMPLETATA. LA SOCIETA' NON ESISTE PIU'
ETRA E LE SUE PARTECIPATE	CESSIONE QUOTA	NESSUNA AZIONE E' STATA EFFETTUATA, ATTESO CHE LE DECISIONI COMPETONO	<i>Si veda la decisione assunta dal C.D.A. di ETRA in data 19.11.2018 e riassunta nel successivo punto</i>

		AGLI ORGANI DI ETRA CHE DETIENE IL CONTROLLO DELLE SOCIETA'	
GAL TERRA BERICA SCARL	LIQUIDAZIONE	DAL 14.03.2018 LA SOCIETA' E' STATA CANCELLATA	

2.5 PROGRAMMA DI MANDATO E PIANIFICAZIONE ANNUALE INVESTIMENTI E BILANCIO

L'attività di pianificazione di ciascun ente parte, inevitabilmente, dalle linee programmatiche di mandato che devono tradursi in obiettivi strategici, operativi ed in azioni. Il programma elettorale, proposto dalla compagine vincente dopo essersi misurato con le reali esigenze della collettività e dei suoi portatori di interesse, e dopo essersi tradotto in atto amministrativo attraverso l'approvazione delle linee programmatiche di mandato, deve concretizzarsi in programmazione strategica ed operativa e, quindi, in azioni di immediato impatto per l'ente. La programmazione operativa, pertanto, trasforma le direttive di massima in scelte adattate alle esigenze del triennio.

Il Documento Unico di Programmazione identifica gli obiettivi generali e destina le conseguenti risorse di bilancio, rispettando nell'intervallo di tempo richiesto dalla programmazione il pareggio tra risorse destinate (entrate) e relativi impieghi (uscite).

Vengono quindi riprese le linee programmatiche di mandato aggiornate alle effettive necessità e fonti di finanziamento realizzabili, articolandole in funzione della nuova struttura del Bilancio armonizzato dal Dlgs n. 118/2011.

Le linee programmatiche relative alle azioni ed ai progetti di governo per il periodo 2016/2021 sono comprese nella Relazione di inizio mandato del Sindaco quinquennio 2016/2021 del 05.09.2016, prot. n. 5549.

Altri documenti di cui si è tenuto conto nella stesura del presente PTPCT sono:

- ✓ deliberazione di Giunta comunale n. 12 del 24.01.2019 PROGRAMMAZIONE TRIENNALE DEL FABBISOGNO DI PERSONALE DI CUI ALL'ART. 6, COMMA 4 DEL D.LGS. N. 30 MARZO 2001, N
- ✓ deliberazione di Giunta comunale n. 22 del 24.01.2019 CONFERMA PER ANNUALITA' 2019 DEL "PIANO TRIENNALE PER LA PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE E LA TRASPARENZA (PTPC) - TRIENNIO 2018/2020
- ✓ deliberazione di Giunta comunale n. 154 del 03.12.2019 APPROVAZIONE DEL DOCUMENTO UNICO DI PROGRAMMAZIONE 2020-2022- NOTA DI AGGIORNAMENTO
- ✓ deliberazione di Consiglio comunale n. 20 del 30.04.2019 APPROVAZIONE RENDICONTO DELLA GESTIONE ESERCIZIO FINANZIARIO 2018.
- ✓ deliberazione di Giunta comunale n. 79 del 23.05.2019 APPROVAZIONE PIANO ESECUTIVO DI GESTIONE - PIANO PERFORMANCE - PIANO ANNUALE DEGLI OBIETTIVI - TRIENNIO 2019-2021.
- ✓ deliberazione di Consiglio comunale n. 59 del 23.12.2019 approvazione del Dup e del Bilancio di previsione 2020-2022.

Economia e sviluppo locale e presenza criminalità

L'Amministrazione comunale non ha attualmente in essere sinergie e forme di programmazione negoziata.

Opere pubbliche e investimenti programmati

Si rimanda alla deliberazione di Consiglio comunale n. 59 del 23.12.2019 approvazione del Dup e del Bilancio di previsione 2020-2022, che contiene i dati citati nel presente paragrafo.

Permessi a costruire

Si rimanda alla deliberazione di Consiglio comunale n. 59 del 23.12.2019 approvazione del Dup e del Bilancio di previsione 2020-2022, che contiene i dati citati nel presente paragrafo.

Piano delle alienazioni e valorizzazione

Si rimanda alla deliberazione di Consiglio comunale n. 59 del 23.12.2019 approvazione del Dup e del Bilancio di previsione 2020-2022, che contiene i dati citati nel presente paragrafo.

Tributi e politica tributaria

Si rimanda alla deliberazione di Consiglio comunale n. 59 del 23.12.2019 approvazione del Dup e del Bilancio di previsione 2020-2022, che contiene i dati citati nel presente paragrafo.

Tariffa e politica tariffaria

Si rimanda alla deliberazione di Consiglio comunale n. 59 del 23.12.2019 approvazione del Dup e del Bilancio di previsione 2020-2022, che contiene i dati citati nel presente paragrafo.

Patrimonio e gestione dei beni patrimoniali

Si rimanda alla deliberazione di Consiglio comunale n. 59 del 23.12.2019 approvazione del Dup e del Bilancio di previsione 2020-2022, che contiene i dati citati nel presente paragrafo.

Finanziamento del bilancio corrente

Si rimanda alla deliberazione di Consiglio comunale n. 59 del 23.12.2019 approvazione del Dup e del Bilancio di previsione 2020-2022, che contiene i dati citati nel presente paragrafo.

Finanziamento del bilancio investimenti

Si rimanda alla deliberazione di Consiglio comunale n. 59 del 23.12.2019 approvazione del Dup e del Bilancio di previsione 2020-2022, che contiene i dati citati nel presente paragrafo.

Programmazione personale, opere pubbliche e patrimonio

Si rimanda alla deliberazione di Consiglio comunale n. 59 del 23.12.2019 approvazione del Dup e del Bilancio di previsione 2020-2022, che contiene i dati citati nel presente paragrafo.

2.6 MISURAZIONE E VALUTAZIONE DELLA PERFORMANCE

Si rimanda alla deliberazione di Giunta comunale n. 79 del 23.05.2019 approvazione, che contiene i dati citati nel presente paragrafo.

3. METODOLOGIA DI PREDISPOSIZIONE E STESURA DEL PIANO

Come anticipato nelle premesse e nei paragrafi precedenti, nel presente PTPCT 2020-2022 si è deciso di confermare la metodologia e la mappatura fatta nel precedente PTPCT 2019-2021 a cui si rinvia per una consultazione. Nei successivi paragrafi si introdurrà la nuova metodologia prevista nel PNA 2019 che si completerà nel PNA 2021-2023.

4. INDIVIDUAZIONE AREE DI RISCHIO

L'aspetto centrale e più importante dell'analisi del contesto interno, oltre alla rilevazione dei dati generali relativi alla struttura e alla dimensione organizzativa, è la cosiddetta mappatura dei processi, consistente nella individuazione e analisi dei processi organizzativi. L'obiettivo è che l'intera attività svolta dall'amministrazione venga gradualmente esaminata al fine di identificare le aree, e al loro interno i processi, che, in ragione della natura e delle peculiarità dell'attività stessa, risultino potenzialmente esposte a rischi corruttivi¹.

¹ PNA 2019 All. 1 pag.13

L'art. 1 comma 16 della Legge 190/2012 ha individuato alcune aree di rischio ritenendole comuni a tutte le amministrazioni. Tali aree si riferiscono ai procedimenti di:

- concorsi e prove selettive per l'assunzione del personale e progressioni di carriera di cui all'articolo 24 del decreto legislativo n. 150 del 2009;
- scelta del contraente per l'affidamento di lavori, forniture e servizi, anche con riferimento alla modalità di selezione prescelta ai sensi del codice dei contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture, di cui al d.lgs. n. 50/2016;
- concessione ed erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari, nonché attribuzione di vantaggi economici di qualunque genere a persone ed enti pubblici e privati;
- autorizzazione o concessione.

L'allegato 2 del PNA 2013 prevede peraltro l'articolazione delle citate aree in sotto aree, e più precisamente:

A) Area: acquisizione e gestione² del personale

1. Reclutamento
2. Progressioni di carriera
3. Conferimento di incarichi di collaborazione

B) Area: contratti pubblici

1. Definizione dell'oggetto dell'affidamento
2. Individuazione dello strumento/istituto per l'affidamento
3. Requisiti di qualificazione
4. Requisiti di aggiudicazione
5. Valutazione delle offerte
6. Verifica dell'eventuale anomalia delle offerte
7. Procedure negoziate
8. Affidamenti diretti
9. Revoca del bando
10. Redazione del cronoprogramma
11. Varianti in corso di esecuzione del contratto
12. Subappalto
13. Utilizzo di rimedi di risoluzione delle controversie alternativi a quelli giurisdizionali durante la fase di esecuzione del contratto

C) Area: provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari privi di effetto economico diretto ed immediato per il destinatario

1. Provvedimenti amministrativi vincolati nell'an
2. Provvedimenti amministrativi a contenuto vincolato
3. Provvedimenti amministrativi vincolati nell'an e a contenuto vincolato
4. Provvedimenti amministrativi a contenuto discrezionale
5. Provvedimenti amministrativi discrezionali nell'an

² PNA 2019 All. 1 pag.22

6. Provvedimenti amministrativi discrezionali nell'an e nel contenuto

D) Area: provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari con effetto economico diretto ed immediato per il destinatario

1. Provvedimenti amministrativi vincolati nell'an
2. Provvedimenti amministrativi a contenuto vincolato
3. Provvedimenti amministrativi vincolati nell'an e a contenuto vincolato
4. Provvedimenti amministrativi a contenuto discrezionale
5. Provvedimenti amministrativi discrezionali nell'an
6. Provvedimenti amministrativi discrezionali nell'an e nel contenuto

L'aggiornamento del PNA 2013, di cui alla determina n. 12/2015 dell'ANAC, aggiunge le seguenti aree:

E) Area: Gestione delle entrate, delle spese e del patrimonio

- Accertamenti
- Riscossioni
- Impegni di spesa
- Liquidazioni
- Pagamenti
- Alienazioni
- Concessioni e locazioni

F) Area: Controlli, verifiche, ispezioni e sanzioni

1. Controlli
2. Sanzioni

G) Area: Incarichi e nomine

- Incarichi
- Nomine

H) Area Affari legali e contenzioso

1. Risarcimenti
2. Transazioni

Gli aggiornamenti 2016 e 2018, hanno inoltre aggiunto rispettivamente le seguenti aree:

I) Area: Governo del Territorio

L) Area: Gestione Rifiuti

In relazione alla necessità di estendere la mappatura dei processi a tutta l'attività svolta dall'Ente appare doveroso aggiungere le seguenti ulteriori aree con le relative sub aree:

M) Area: Servizi demografici

1. Anagrafe
2. Stato civile
3. Servizio elettorale
4. Leva militare

N) Area: Affari istituzionali

1. Gestione protocollo
2. Funzionamento organi collegiali
3. Gestione atti deliberativi

Tutte queste aree sono utilizzate nel presente piano quali aggregati omogenei di processi, ad eccezione dell'area Gestione Rifiuti. Infatti ai sensi del D.Lgs. 152/2006 Codice dell'Ambiente spettano alle Regioni le attività di gestione dei rifiuti.

La Regione Veneto con D.G.R.V. n. 13 del 21.01.2014, secondo i criteri di efficacia, efficienza ed economicità previsti dal comma 1 dell'art. 3 della L.R. 52/2012, ha individuati i Bacini Territoriali per l'esercizio in forma associata delle funzioni di organizzazione e controllo del servizio di gestione integrata dei rifiuti urbani;

L'organo di governo del Bacino Territoriale è il Consiglio di Bacino, istituitosi con convenzione dai rappresentanti dei Comuni appartenenti all'Ambito. Trattasi di consorzio volontario ex art. 31 del D. Lgs. 18.08.2000 n. 267 a cui compete anche l'adozione del Piano per la Prevenzione della Corruzione.

In relazione a quanto sopra, nel Comune non sono presenti processi relativi all'area Gestione rifiuti.

5. MAPPATURA DEI PROCESSI

Individuate come sopra le aree e relative sub-aree, si tratta di individuare all'interno delle stesse i relativi processi.

Un processo può essere definito come una sequenza di attività interrelate ed interagenti che trasformano delle risorse (input del processo) in un prodotto (output del processo) destinato ad un soggetto interno o esterno all'amministrazione (utente)³.

Sul piano del metodo si pone il problema del rapporto fra processo, come sopra definito, e i procedimenti amministrativi codificati dalla L. n. 241/1990. La differenza sostanziale sta nel fatto che i procedimenti amministrativi sono formalizzati, mentre il processo che qui viene in rilievo riguarda il modo concreto in cui l'amministrazione ordinariamente agisce, e che tiene anche conto in particolare delle prassi interne e dei rapporti formali e non, con i soggetti esterni all'amministrazione che nel processo intervengono.

L'allegato 1 al PNA 2019 prevede che la mappatura dei processi si articola nelle seguenti fasi:

- A) **identificazione dei processi**, consistente nell'elencazione completa dei processi svolti dall'amministrazione
- B) **descrizione del processo**, consistente principalmente nella descrizione delle attività che scandiscono e compongono il processo, dei soggetti che svolgono le attività e nell'individuazione della responsabilità complessiva del processo⁴,
- C) **rappresentazione**, consistente nella rappresentazione grafica o tabellare degli elementi descrittivi del processo illustrati nella fase precedente.

Per addivenire all'**identificazione dei processi**, il Responsabile della prevenzione della corruzione prevede di costituire e coordinare, nell'anno 2020, un "Gruppo di lavoro" composto dai *Responsabili dei servizi* dell'ente. Data l'approfondita conoscenza da parte di ciascun funzionario dei procedimenti, dei processi e delle attività svolte dal proprio settore, il Gruppo di lavoro procederà ad enucleare i processi svolti all'interno dell'Ente ed elencarli in una Tavola allegato 1 "Catalogo dei processi" raggruppandoli in aree di rischio.

Secondo gli indirizzi del PNA, e in attuazione del principio della "gradualità" (PNA 2019), seppure la mappatura citata sarà comprensiva di tutti i processi riferibili all'ente, il Gruppo di lavoro si riunirà più volte nel corso del triennio 2020-2022 per addivenire, con certezza, alla individuazione di tutti i processi dell'ente.

Per quanto riguarda la **descrizione dettagliata dei processi**, trattandosi di un'attività molto complessa che richiede uno sforzo notevole in termini organizzativi e di risorse disponibili, risulta indispensabile provvedervi gradualmente, pertanto nel presente PTPCT è stata effettuata l'attività di descrizione analitica

³ PNA 2019 All. 1 pag.14

⁴ PNA 2019 All. 1 pag.17

dei processi relativi alla sola area di rischio denominata “**Acquisizione e gestione del personale**”. La scelta dei processi su cui effettuare la descrizione analitica si è basata sulle risultanze dell’analisi del contesto esterno, sulla relativa discrezionalità del processo e sulla presenza di eventi corruttivi avvenuti in enti analoghi (c.d. assenteismo). La descrizione è avvenuta mediante indicazione delle fasi e delle attività che scandiscono e compongono il processo, dei soggetti che svolgono le relative attività e della responsabilità complessiva del processo e risulta riportata nella Tavola allegato 2 “Descrizione dettagliata dei processi”.

Nel corso dell’anno corrente si darà seguito all’attività di descrizione dettagliata⁵ dei processi relativi ad almeno altre 2 aree, con l’obiettivo comunque di concludere detta descrizione entro il triennio di validità del presente Piano e quindi entro l’anno 2022.

L’ultima fase della mappatura dei processi concerne la “**rappresentazione**”⁶ tabellare degli elementi descrittivi del processo sopra illustrati. Nel presente Piano detta rappresentazione è stata svolta all’interno dell’allegato 1 Catalogo dei processi, dell’allegato 2 Descrizione dettagliata dei processi, limitatamente all’area A “Acquisizione e gestione del personale” e dell’allegato 5 Misure preventive.

6. VALUTAZIONE DEL RISCHIO

6.2 IDENTIFICAZIONE EVENTI RISCHIOSI

L’identificazione degli eventi rischiosi, ha l’obiettivo di individuare quei comportamenti o fatti che possono verificarsi in relazione ai processi di pertinenza di questo Comune, tramite cui si concretizza il fenomeno corruttivo⁷.

L’attività di identificazione è stata effettuata mediante l’analisi delle seguenti **fonti informative**:

- *contesto interno ed esterno dell’Ente,*
- *incontri con i Responsabili degli uffici o il personale dell’Amministrazione che abbia conoscenza diretta sui processi e quindi delle relative criticità;*
- *risultanze dell’attività di monitoraggio svolta dal RPCT e delle attività svolte da altre strutture di controllo interno,*
- *Indicazioni tratte dal PNA 2013, con particolare riferimento alla lista esemplificativa dei rischi di cui all’Allegato 3 e del suo aggiornamento punto 6.4 Parte Generale – Determinazione ANAC n. 12/2015, nonché dal PNA 2016 con particolare riferimento alla Parte speciale – Approfondimenti – capitolo VI Governo del territorio.*

L’identificazione degli eventi rischiosi è stata attuata partendo dalla mappatura dei processi e utilizzando come unità di riferimento il processo in considerazione della ridotta dimensione organizzativa di questo Comune, nonché della scarsità di risorse e competenze adeguate allo scopo⁸. Sempre secondo gli indirizzi del PNA, e in attuazione del principio della “gradualità”, il Gruppo di lavoro si riunirà nel corso del corrente anno (e dei due successivi) per affinare 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.

L’indagine si è conclusa con l’elaborazione della Tavola allegato 3 “Registro degli eventi rischiosi”.

6.3 ANALISI DEL RISCHIO

L’analisi del rischio è stata effettuata tramite due strumenti:

- **l’analisi dei fattori abilitanti**, cioè l’analisi dei fattori di contesto che agevolano il verificarsi di comportamenti o fatti di corruzione e
- **la stima del livello di esposizione al rischio**, cioè la valutazione del rischio associato ad ogni processo o attività.

⁵ PNA 2019 All. 1 pag.17

⁶ PNA 2019 All. 1 pag.19

⁷ PNA 2019 All. 1 pag. 28

⁸ PNA 2019 All. 1 pag. 29

6.3.1 Individuazione dei fattori abilitanti

Seguendo le indicazioni del PNA 2019⁹ sono stati individuati i seguenti fattori abilitanti e per ciascuno di essi è stato previsto un percorso guidato per determinarne la loro incidenza su ogni singolo processo.

FATTORE 1: PRESENZA DI MISURE DI CONTROLLO
Presso l'amministrazione sono già stati predisposti strumenti di controllo relativi agli eventi rischiosi?
Sì, il processo è oggetto di specifici controlli regolari da parte dell'ufficio o di altri soggetti = 1
Sì, ma sono controlli non specifici o a campione, derivanti dal fatto che il processo è gestito anche da soggetti diversi dall'ufficio che lo ha istruito o ha adottato l'output = 2
No, non vi sono misure e il rischio è gestito dalla responsabilità dei singoli = 3
FATTORE 2: TRASPARENZA
Il processo è oggetto di procedure che ne rendono trasparente l'iter e/o l'output, all'interno dell'ente, stakeholder, soggetti terzi?
Sì il processo o gran parte di esso è pubblico, anche tramite Amministrazione trasparente: 1
Sì ma è reso pubblico solo l'output (es. gli estremi del provvedimento) ma non l'intero iter: 2
No il processo non ha procedure che lo rendono trasparente: 3
FATTORE 3: COMPLESSITA' DEL PROCESSO
Si tratta di un processo complesso?
No il processo è meramente operativo o richiede l'applicazione di norme elementari: 1
Sì, ma la complessità deriva dall'applicazione di norme di legge e regolamento note e generalmente conosciute: 2
Sì il processo richiede l'applicazione di norme di dettaglio complesse e/o poco chiare, note nello specifico ai soli uffici competenti = 3
FATTORE 4: RESPONSABILITA', NUMERO DI SOGGETTI COINVOLTI E ROTAZIONE DEL PERSONALE
Il processo è gestito sempre dai medesimi soggetti, da singoli o piccoli gruppi non sostituibili perché non è facilmente attuabile la rotazione del personale?
No il processo è trasversale ed è gestito da diversi dipendenti, su cui avvengono forme di rotazione (es. presenze allo sportello) : 1
Sì il processo è gestito da uno o pochi funzionari, non facilmente sostituibili con criteri di rotazione, ma ciò impatta relativamente sul rischio corruttivo perché il processo in altre fasi viene visto o gestito indirettamente da altri soggetti dell'organizzazione = 2
Sì il processo è gestito da uno o pochi funzionari, non facilmente sostituibili con criteri di rotazione, e ciò impatta sul rischio corruttivo perché il processo non viene visto o gestito indirettamente da altri soggetti dell'organizzazione = 3
FATTORE 5: INADEGUATEZZA O ASSENZA DI COMPETENZE DEL PERSONALE ADDETTO AI PROCESSI
Il processo è gestito da soggetti la cui competenza è adeguata alla complessità dello stesso?
Sì, gli uffici hanno strutturazione e competenza adeguata alla gestione del processo: 1
Non è un processo influenzabile dalla specifica competenza del personale: 2
No, il processo è gestito da soggetti che non sempre hanno competenze sullo specifico argomento: 3
FATTORE 6: FORMAZIONE, CONSAPEVOLEZZA COMPORTAMENTALE E DEONTOLOGICA

⁹ PNA 2019 All. 1 pag 31

Il personale che gestisce il processo è stato oggetto specifica formazione, sia tecnica sia relativa a questioni comportamentali, etiche e deontologiche?
Sì, il personale coinvolto è stato oggetto di formazione generale in materia di anticorruzione, sia specifiche ad hoc per il tipo di processo: 1
Sì, il personale coinvolto è stato oggetto solo di formazione generale sulle tematiche delle responsabilità penali, comportamentali e deontologiche: 2
No, il personale coinvolto non è stato oggetto di formazione: 3

6.3.2 Individuazione degli indicatori, misurazione del livello di esposizione al rischio e formulazione di un giudizio sintetico

Il secondo strumento di analisi del rischio, comunque correlato al primo, è servito per definire il livello di esposizione al rischio di eventi corruttivi. Tale attività è stata importante per individuare i processi e le attività su cui concentrare l'attenzione sia per la progettazione o per il rafforzamento delle misure di trattamento del rischio, sia per l'attività di monitoraggio da parte del RPCT.

L'ente ha deciso di procedere, come suggerito dal PNA 2019, con un approccio **valutativo** correlato all'esito dell'indagine sui fattori abilitanti. Attività che ha portato poi alla concreta misurazione del livello di esposizione al rischio e alla formulazione di un giudizio sintetico.

I criteri indicativi della stima del livello di rischio, tradotti operativamente in "**indicatori di rischio**" sono base per la discussione con i Responsabili competenti e sono in grado di fornire delle indicazioni sul livello di esposizione al rischio del processo o delle sue attività componenti, tuttavia in sede di prima applicazione della procedura del PNA 2019 di analisi del rischio "valutativa", la stima del livello di esposizione non verrà effettuata tramite discussione, ma solo con indicatori sintetici.

Gli indicatori di rischio utilizzati sono i seguenti:

CRITERIO 1: LIVELLO DI INTERESSE ESTERNO
Esistono interessi, anche economici, a vantaggio di beneficiari o per i destinatari del processo?
No, il processo ha mera rilevanza procedurale senza benefici o vantaggi per terzi = 1
Sì, anche se i benefici non sono di entità tale da destare interessi di sorta: 2
Sì, il processo comporta interessi in qualche modo potenzialmente significativi = 3
CRITERIO 2: GRADO DI DISCREZIONALITA' DEL DECISORE INTERNO ALLA PA
Il processo è caratterizzato da aspetti discrezionali in capo al personale istruttore o apicale?
No, il processo è totalmente disciplinato da norme di legge e regolamento, senza margini di discrezionalità = 1
Sì, perché il processo è definito da norme di legge, con alcuni margini di discrezionalità in capo ai soggetti coinvolti: 2
Sì, perché il processo è genericamente definito da norme di legge, ma lascia ampia discrezionalità ai soggetti coinvolti: 3
CRITERIO 3: MANIFESTAZIONE DI EVENTI CORRUTTIVI IN PASSATO NEL PROCESSO/ATTIVITA' ESAMINATA
In passato si sono manifestati, presso l'ente o presso enti analoghi della regione, eventi corruttivi (penalmente o disciplinarmente rilevanti) riferibili al processo?
No, dall'analisi dei fattori interni non risulta: 1
Sì, ma riferiti ad enti analoghi al nostro situati nel contesto territoriale provinciale: 2
Sì: 3
CRITERIO 4: IMPATTO SULL'OPERATIVITA', L'ORGANIZZAZIONE E L'IMMAGINE?
Se si verificasse il rischio inerente questo processo, come ne risentirebbe l'operatività dell'Ente e la sua immagine?

vi sarebbero conseguenze marginali e l'ufficio continuerebbe a funzionare: 1
vi sarebbero problematiche operative, superabili con una diversa organizzazione del lavoro: 2
vi sarebbero problematiche operative che possono compromettere gli uffici e in generale la governance: 3

Per ogni processo si è proceduto alla misurazione, mediante autovalutazione, di ognuno dei criteri sopra evidenziati, pervenendo così alla valutazione complessiva del livello di esposizione al rischio¹⁰.

L'allegato 4 "**Misurazione del livello di esposizione al rischio**" riporta la valutazione complessiva del livello di esposizione al rischio con la seguente formula matematica: $A \times B = \text{rischio sintetico}$. Media dei risultati sull'indagine sui fattori abilitanti (A) moltiplicato Media dei risultati dei criteri indicativi della stima del livello di rischio (B)

Il risultato ha comportato l'effettiva misurazione del livello di esposizione al rischio e formulazione di un giudizio sintetico basato sui seguenti parametri:

Valore livello di rischio - intervalli	Classificazione del rischio
Da 1 a 3	Basso
Da 4 a 7	Medio
Da 8 a 9	Alto

In occasione dell'elaborazione del Piano 2021-2023 si provvederà a completare l'adeguamento del sistema di valutazione del rischio alla nuova metodologia di misurazione di esposizione al rischio prevista dal PNA 2019, eliminando ogni riferimento quantitativo.

6.3.3 Ponderazione del rischio

La ponderazione del rischio ha lo scopo di stabilire le azioni da intraprendere per ridurre l'esposizione al rischio e la priorità di trattamento dei rischi.

In questa fase il "Gruppo di lavoro", coordinato dal RPCT, valuterà se:

- 1- assegnare la massima priorità ai processi che hanno ottenuto una valutazione complessiva di rischio **ALTO** procedendo, poi, in ordine decrescente di valutazione,
- 2- prevedere "misure specifiche" per gli oggetti di analisi con valutazione complessiva di rischio **ALTO** e **MEDIO**.

7. IL TRATTAMENTO DEL RISCHIO

La fase di trattamento del rischio consiste nell'individuazione e valutazione delle misure che debbono essere predisposte per neutralizzare o ridurre il rischio e nella decisione sulle priorità di trattamento.

Per misura si intende ogni intervento organizzativo, iniziativa, azione, o strumento di carattere preventivo ritenuto idoneo a neutralizzare o ridurre il livello di rischio. Le misure sono classificate in "**generali**", che si caratterizzano per la capacità di incidere sul sistema complessivo della prevenzione della corruzione, intervenendo in modo trasversale sull'intera Amministrazione e "**specifiche**" laddove incidono su problemi specifici individuati tramite l'analisi del rischio¹¹.

Le misure, sia generali che specifiche, sono state puntualmente indicate, descritte e ripartite per singola area di rischio nella **Tavola allegato 5 Misure preventive** che comprende altresì un sintetico riepilogo del sistema di gestione del rischio corruttivo previsto dal presente piano.

Le principali misure generali individuate dal legislatore (a suo tempo denominate obbligatorie) sono riassunte nelle schede allegato al PNA 2013 alle quali si rinvia per i riferimenti normativi e descrittivi. Alcune di queste misure (trasparenza, formazione, codici di comportamento e obbligo di astensione) vanno applicate a tutti i processi individuati nel catalogo allegato al presente piano e da tutti i soggetti coinvolti negli stessi.

¹⁰ PNA 2019 All. 1 pag. 36

¹¹ PNA 2019 pag.35

8. ULTERIORI MISURE

8.2 ADEMPIMENTI RELATIVI ALLA TRASPARENZA - RINVIO

In ordine alle misure relative alla trasparenza, si rinvia alla sezione TRASPARENZA del presente Piano e all'allegato 6 – Elenco obblighi di pubblicazione.

8.3 DOVERI¹² DI COMPORTAMENTO

In ordine ai doveri di comportamento dei dipendenti pubblici si rinvia al Codice generale emanato con DPR n. 62/2013 nonché al codice comunale integrativo e specificativo di quello generale, approvato con deliberazione della Giunta comunale n. 35 del 23.03.2017 che, anche se non materialmente allegati al presente piano, ne fanno parte integrante.

8.4 ROTAZIONE ORDINARIA DEL PERSONALE

L'Amministrazione, pur riconoscendo che la rotazione del personale addetto alle aree a più elevato rischio di corruzione, rappresenta una misura di particolare rilievo nelle strategie di prevenzione della corruzione, evidenzia che, in ragione delle ridotte dimensioni dell'ente e del numero limitato di personale operante al suo interno, detta rotazione potrebbe causare inefficienza e inefficacia dell'azione amministrativa, tale da precludere in alcuni casi la possibilità di erogare in maniera ottimale i servizi ai cittadini.

8.5 ROTAZIONE STRAORDINARIA DEL PERSONALE

L'art. 16, comma 1, lett. 1-quater, del D.Lgs. n. 165/2001 prevede che *“i dirigenti di uffici dirigenziali generali provvedono al monitoraggio delle attività nell'ambito delle quali è più elevato il rischio corruzione svolte nell'ufficio a cui sono preposti, disponendo, con provvedimento motivato, la rotazione del personale nei casi di avvio di procedimenti penali o disciplinari per condotte di natura corruttiva”*. Sarà cura di ogni Responsabile dei Servizi dare attuazione a quanto previsto dalla citata norma. Qualora ad essere coinvolto fosse un Responsabile spetterà al Sindaco adottare il relativo provvedimento.

Per tutti i profili che attengono alla rotazione straordinaria si rinvia alla delibera ANAC n. 215/2019.

8.6 OBBLIGO DI ASTENSIONE IN CASO DI CONFLITTO DI INTERESSI

L'art. 6 bis nella legge n. 241/1990, introdotto dall'art. 1, comma 41 della legge 190/2012, stabilisce che *“Il responsabile del procedimento e i titolari degli uffici competenti ad adottare i pareri, le valutazioni tecniche, gli atti endoprocedimentali e il provvedimento finale devono astenersi in caso di conflitto di interessi, segnalando ogni situazione di conflitto, anche potenziale.”*

La norma contiene due prescrizioni:

- ✓ è stabilito un obbligo di astensione per il responsabile del procedimento, il titolare dell'ufficio competente ad adottare il provvedimento finale ed i titolari degli uffici competenti ad adottare atti endoprocedimentali nel caso di conflitto di interesse anche solo potenziale;
- ✓ è previsto un dovere di segnalazione a carico dei medesimi soggetti.

La norma persegue una finalità di prevenzione che si realizza mediante l'astensione dalla partecipazione alla decisione (sia essa endoprocedimentali o meno) del titolare dell'interesse, che potrebbe porsi in conflitto con l'interesse perseguito mediante l'esercizio della funzione e/o con l'interesse di cui sono portatori il destinatario del provvedimento, gli altri interessati e contro interessati.

L'art 42 del D.Lgs. n. 50/2016 e s.m.i. prevede: *“1. Le stazioni appaltanti prevedono misure adeguate per contrastare le frodi e la corruzione nonché per individuare, prevenire e risolvere in modo efficace ogni ipotesi di conflitto di interesse nello svolgimento delle procedure di aggiudicazione degli appalti e delle concessioni, in modo da evitare qualsiasi distorsione della concorrenza e garantire la parità di trattamento di tutti gli operatori economici. 2. Si ha conflitto d'interesse quando il personale di una stazione appaltante o di un prestatore di servizi che, anche per conto della stazione appaltante, interviene nello svolgimento della procedura di aggiudicazione degli appalti e delle concessioni o può influenzarne, in qualsiasi modo, il risultato, ha, direttamente o indirettamente, un interesse*

¹² PNA 2019 pag. 42 e seguenti

finanziario, economico o altro interesse personale che puo' essere percepito come una minaccia alla sua imparzialita' e indipendenza nel contesto della procedura di appalto o di concessione. In particolare, costituiscono situazione di conflitto di interesse quelle che determinano l'obbligo di astensione previste dall'articolo 7 del decreto del Presidente della Repubblica 16 aprile 2013, 62. 3. Il personale che versa nelle ipotesi di cui al comma 2 e' tenuto a darne comunicazione alla stazione appaltante, ad astenersi dal partecipare alla procedura di aggiudicazione degli appalti e delle concessioni. Fatte salve le ipotesi di responsabilita' amministrativa e penale, la mancata astensione nei casi di cui al primo periodo costituisce comunque fonte di responsabilita' disciplinare a carico del dipendente pubblico. 4. Le disposizioni dei commi 1, 2 e 3 valgono anche per la fase di esecuzione dei contratti pubblici. 5. La stazione appaltante vigila affinche' gli adempimenti di cui ai commi 3 e 4 siano rispettati."

Recentemente il Consiglio di Stato, sentenza n. 431 del 17 gennaio 2020 ha chiarito che "Le situazioni di conflitto di interessi, nell'ambito dell'ordinamento pubblicistico, non sono tassative, ma possono essere rinvenute volta per volta, in relazione alla violazione dei principi di imparzialita' e buon andamento sanciti dall'art. 97 Cost., quando esistano contrasto ed incompatibilita', anche solo potenziali, tra il soggetto e le funzioni che gli sono attribuite".

Si rinvia a quanto stabilito al riguardo dagli artt. 6, 7 e 14 del Codice di comportamento generale emanato con DPR n. 62/2013.

Nel corso del 2020 si adotteranno le seguenti misure per prevenire i conflitti di interesse potenziali o reali:

- * *acquisizione e conservazione delle dichiarazioni di insussistenza di situazioni di conflitto di interessi da parte dei dipendenti al momento dell'assegnazione all'ufficio o della nomina a RUP;*
- * *esemplificazione di casistiche ricorrenti di situazioni di conflitto di interessi (ad esempio situazioni di conflitto di interessi dei componenti delle commissioni di concorso o delle commissioni di gara);*
- * *predisposizione di appositi moduli per agevolare la presentazione tempestiva di dichiarazione di conflitto di interessi;*
- * *predisposizione di una direttiva del segretario sulla definizione del concetto di conflitto di interesse potenziale;*

Nel corso del 2020, seguendo le raccomandazioni ANAC relativamente a Conflitto di interessi e conferimento incarico di consulente, si adotteranno le seguenti misure:

- * *predisposizione di un modello di dichiarazione di insussistenza di situazioni di conflitto di interessi, con l'indicazione dei soggetti (pubblici o privati) presso i quali l'interessato ha svolto o sta svolgendo incarichi/attività professionali o abbia ricoperto o ricopra cariche;*
- * *rilascio della dichiarazione di insussistenza di situazioni di conflitto di interessi da parte del diretto interessato, prima del conferimento dell'incarico di consulenza;*
- * *previsione di un dovere dell'interessato di comunicare tempestivamente la situazione di conflitto di interessi insorta successivamente al conferimento dell'incarico;*
- * *individuazione del soggetto competente ad effettuare la verifica delle suddette dichiarazioni (es. organo conferente l'incarico o altro Ufficio);*

8.7 CONFERIMENTO E AUTORIZZAZIONE INCARICHI

Il cumulo in capo ad un medesimo soggetto di incarichi conferiti dall'amministrazione può comportare il rischio di un'eccessiva concentrazione di potere su un unico centro decisionale, con il rischio che l'attività possa essere indirizzata verso fini privati o impropri. Inoltre, lo svolgimento di incarichi, soprattutto se extraistituzionali, da parte del dirigente o del funzionario può realizzare situazioni di conflitto di interesse che possono compromettere il buon andamento dell'azione amministrativa, ponendosi altresì come sintomo dell'evenienza di fatti corruttivi. Conseguentemente non possono essere conferiti ai dipendenti incarichi, non compresi nei compiti e doveri d'ufficio, che non siano espressamente previsti o disciplinati da leggi o altre forme normative, o che non siano espressamente autorizzati.

In ogni caso, il conferimento operato direttamente dall'amministrazione, nonché l'autorizzazione all'esercizio di incarichi che provengano da amministrazione pubblica diversa da quella di appartenenza, ovvero da altri enti pubblici o privati o persone fisiche, che svolgono attività d'impresa o commerciale, sono disposti, secondo quanto previsto dal regolamento comunale in attuazione dell'art. 53, comma 3bis del decreto legislativo 165/2001.

Si rinvia alla specifica Direttiva del segretario generale n. 5 in data 19/06/2018.

8.8 INCONFERIBILITÀ E INCOMPATIBILITÀ PER INCARICHI DIRIGENZIALI

In attuazione del comma 49, art. 1 della legge n. 190/2012, il legislatore ha adottato il D.Lgs. n. 39/2013 recante disposizioni in materia di inconferibilità e incompatibilità degli incarichi dirigenziali e di vertice nelle PA, per la prima volta specificamente considerati nell'ottica di prevenzione dei fenomeni di corruzione e di cattiva amministrazione.

In attuazione degli artt. 3, 9 e 12 nonché dell'art. 20 del citato decreto legislativo, sarà compito del Responsabile della gestione del personale far sottoscrivere a tutti gli interessati e pubblicare sul sito istituzionale alla sezione Amministrazione Trasparente, apposita dichiarazione di insussistenza delle condizioni di inconferibilità e incompatibilità, che dovrà essere firmata al momento dell'affidamento dell'incarico e, per gli incarichi di durata pluriennale, annualmente, entro 30 giorni dall'approvazione del piano anticorruzione. A tal fine è stata predisposta apposita modulistica da parte del Segretario generale/Responsabile anticorruzione.

Sono obbligati al rilascio di detta dichiarazione, i dipendenti incaricati delle funzioni di Responsabile dei servizi nonché il Segretario generale.

Ciascun Responsabile ed il Segretario hanno rilasciato la dichiarazione di insussistenza di cause di inconferibilità o incompatibilità.

8.9 ATTIVITÀ SUCCESSIVA ALLA CESSAZIONE DEL RAPPORTO DI LAVORO (PANTOUFLAGE)

Ai fini dell'applicazione dell'articolo 53, comma 16 ter, del decreto legislativo n. 165/2001, è fatto obbligo di inserire:

- ✓ nei contratti di assunzione del personale la clausola che prevede il divieto di prestare attività lavorativa (a titolo di lavoro subordinato o di lavoro autonomo) per i tre anni successivi alla cessazione del rapporto a favore dei destinatari di provvedimenti adottati o di contratti conclusi con l'apporto decisionale del dipendente;
- ✓ nei bandi di gara o negli atti prodromici agli affidamenti, anche mediante procedura negoziata, la condizione soggettiva di non aver concluso contratti di lavoro subordinato o autonomo e comunque di non aver attribuito incarichi ad ex-dipendenti che hanno esercitato poteri autoritativi o negoziali per conto delle pubbliche amministrazioni nei loro confronti per il triennio successivo alla cessazione del rapporto;
- ✓ sia disposta l'esclusione dalle procedure di affidamento nei confronti dei soggetti per i quali sia emersa la situazione di cui al punto precedente.
- ✓ sia prevista una dichiarazione da far sottoscrivere al momento della cessazione dal servizio o dall'incarico, con cui il dipendente si impegna al rispetto del divieto di pantouflage, allo scopo di evitare eventuali contestazioni in ordine alla conoscibilità della norma¹³.

8.10 MISURE NELLA FORMAZIONE COMMISSIONI E ASSEGNAZIONI INCARICHI

Ai fini dell'applicazione dell'articolo 35 bis del decreto legislativo n. 165 del 2001 e dell'articolo 3 del decreto legislativo n. 39 del 2013 (inconferibilità di incarichi in caso di condanna per reati contro la p.a.), l'Amministrazione, per il tramite del Responsabile del Servizio di competenza, verifica la sussistenza di eventuali precedenti penali a carico dei dipendenti o dei soggetti cui si intendono conferire incarichi nelle seguenti circostanze:

- all'atto dell'assegnazione, anche con funzioni direttive, agli uffici preposti alla gestione delle risorse finanziarie, all'acquisizione di beni, servizi e forniture nonché alla concessione o all'erogazione di sovvenzioni, contributi e sussidi, ausili finanziari o attribuzione di vantaggi economici a soggetti pubblici e privati;
- all'atto della formazione di commissioni per l'accesso o la selezione a pubblici impieghi (anche per coloro che vi fanno parte con compiti di segreteria);

¹³ PNA 2019 pag. 70

- all'atto della formazione di 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.

L'accertamento sui precedenti penali avviene mediante dichiarazione sostitutiva di certificazione resa dall'interessato, prima del conferimento dell'incarico, attestante, oltre all'assenza di cause di conflitto di interessi e/o incompatibilità, il fatto di non aver subito condanne, anche non passate in giudicato, per i reati previsti nel capo I titolo II del libro secondo del codice penale (delitti di pubblici ufficiali contro la Pubblica Amministrazione).

Il dipendente, sia a tempo indeterminato che a tempo determinato, è tenuto a comunicare – non appena ne viene a conoscenza – al superiore gerarchico e al Responsabile della prevenzione, di essere stato sottoposto a procedimento di prevenzione ovvero a procedimento penale per reati previsti nel capo I del titolo II del libro secondo del codice penale

Ove la causa di divieto intervenga durante lo svolgimento di un incarico o l'espletamento delle attività di cui all'art. 35-bis del d.lgs. 165/2001, il RPCT, non appena ne sia venuto a conoscenza, provvede tempestivamente a informare gli organi competenti della circostanza sopravvenuta ai fini della sostituzione o dell'assegnazione ad altro ufficio¹⁴.

8.11 TUTELA DEL DIPENDENTE PUBBLICO CHE SEGNALE ILLECITI

La segnalazione di illeciti deve essere indirizzata al responsabile della prevenzione della corruzione, al suo indirizzo di posta elettronica e deve avere come oggetto: *“Segnalazione di cui all'articolo 54 bis del decreto legislativo 165/2001”*.

La gestione della segnalazione è a carico del responsabile della prevenzione della corruzione il quale oltre a ricevere e prendere in carico le segnalazioni deve porre in essere gli atti necessari ad una prima attività di verifica e di analisi delle segnalazioni ricevute secondo quanto previsto dal comma 6 dell'art. 54bis del citato D. Lgs. 165/2001. L'onere di istruttoria, che la legge assegna al RPCT, si sostanzia ad avviso di ANAC¹⁵, nel compiere una prima parziale delibazione sulla sussistenza (cd. fumus) di quanto rappresentato nella segnalazione. Resta fermo comunque che non spetta al RPCT svolgere controlli di legittimità o di merito su atti o provvedimenti adottati dall'Amministrazione oggetto di segnalazione né accertare responsabilità individuali. Tutti coloro che vengono coinvolti nel processo di gestione della segnalazione sono tenuti alla riservatezza. La violazione della riservatezza potrà comportare irrogazioni di sanzioni disciplinari salva l'eventuale responsabilità penale e civile dell'agente.

Come indicato nella Direttiva n. 9 del 19.12.2017 del segretario generale la segnalazione va indirizzata al Responsabile per la prevenzione della corruzione dell'Ente e può essere presentata con le seguenti modalità:

- ✓ mediante invio, all'indirizzo di posta elettronica provvisorio segnalazioni@comune.montegalda.vi.it. In tal caso, l'identità del segnalante sarà conosciuta solo dal Responsabile della prevenzione della corruzione che ne garantirà la riservatezza, fatti salvi i casi in cui non è opponibile per legge;
- ✓ a mezzo del servizio postale o *brevi manu*; in tal caso, per poter usufruire della garanzia della riservatezza, è necessario che la segnalazione venga inserita in una busta chiusa che rechi all'esterno la dicitura *“All'attenzione del Responsabile della prevenzione della corruzione riservata/personale”*.

Va comunque rilevato che le modeste dimensioni della dotazione organica dell'ente sono tali da rendere sostanzialmente difficile, se non impossibile, la tutela dell'anonimato del *whistleblower*.

In ogni caso, i soggetti destinatari delle segnalazioni sono tenuti al segreto ed al massimo riserbo.

¹⁴ PNA 2019 pag. 61

¹⁵ PNA 2019 pag. 103

La segnalazione potrà essere fatta da qualsiasi dispositivo digitale (pc, tablet, smartphone) sia dall'interno dell'ente che dal suo esterno. La tutela dell'anonimato sarà garantita in ogni circostanza.

Si segnala che anche l'Autorità nazionale anticorruzione è competente a ricevere le segnalazioni di illeciti di cui il pubblico dipendente sia venuto a conoscenza in ragione del proprio rapporto di lavoro. A tal fine è stato aperto un canale privilegiato a favore di chi, nelle situazioni di cui si è detto, scelga di rivolgersi all'Autorità e non alle vie interne come sopra stabilite dalla Pubblica Amministrazione di appartenenza. Le segnalazioni dovranno in tal caso essere inviate all'indirizzo whistleblowing@anticorruzione.it.

Si segnala inoltre ALAC – Allerta Anticorruzione (acronimo che sta letteralmente per Advocacy and Legal Advice Centre) che è l'innovativa assistenza di Transparency International Italia indirizzata ai cittadini che vogliono segnalare un caso di corruzione di cui siano venuti a conoscenza. Le segnalazioni dovranno in tal caso essere inviate all'indirizzo <https://www.transparency.it/alac/>

Dal 2014 (anno di attivazione) la piattaforma ALAC offre assistenza gratuita a tutti i cittadini che decidono di segnalare illeciti o comportamenti contrari all'interesse pubblico. Da allora sono 618 le segnalazioni che il team ALAC ha ricevuto, cercando per ognuna il percorso più sicuro.

Dal report di ALAC "A voce alta – un anno di segnalazioni", che riporta i dati delle segnalazioni ricevute nell'anno 2018:

"Le segnalazioni nel 2018 sono 152. Il maggior numero di segnalazioni è arrivato dalla Campania, con 24, seguita dal Lazio con 21 e dalla Lombardia con 16. Tra le provincie spiccano Roma, Napoli, Torino e Cagliari.

In un caso su tre, chi segnala è un whistleblower, quindi un dipendente dell'ente oggetto della segnalazione. Si tratta di un trend in lieve aumento rispetto al 2017, segnale che forse la legge in tutela dei segnalanti inizia a mostrare i primi effetti. Tuttavia, la fiducia rispetto alla tutela della propria identità non è ancora piena: il 55% di chi segnala preferisce ancora restare anonimo (anche se la percentuale è in netto calo rispetto al 2017, quando registravamo il 61% di segnalazioni anonime).

Quali casi vengono segnalati?

Fra le tipologie di illecito più frequenti troviamo i casi di favoritismo e clientelismo con 41 segnalazioni, seguiti da frodi e violazioni contabili con 34 e abuso di posizione pubblica con 14.

La gran parte dei fatti riportati ad ALAC si riferiscono all'ambito pubblico. Infatti, ben il 71% delle segnalazioni riguarda un ente pubblico, mentre solo il 26% si riferisce ad un soggetto privato. La sanità si conferma tra i settori più critici, seguita da pubblica amministrazione ed educazione.

Tra i casi più emblematici c'è quello dell'ospedale di Varese, nel quale era stato creato un reparto "fantasma" per giustificare il ricovero di un numero di pazienti incompatibile con il numero di posti letto presenti nel Pronto Soccorso".

8.12 FORMAZIONE DEL PERSONALE IN TEMA DI ANTICORRUZIONE

Anche nel triennio 2020-2022 è prevista l'effettuazione di adeguate attività formative sia di livello generale rivolte a tutti i dipendenti, mirate all'aggiornamento delle competenze e dei comportamenti in materia di etica e della legalità, nonché di livello specifico rivolte ai Responsabili dei servizi e al personale segnalato dai Responsabili medesimi e intese ad approfondire tematiche settoriali in relazione ai diversi ruoli svolti¹⁶.

8.13 PATTI DI INTEGRITÀ NEGLI AFFIDAMENTI

Nel corso del 2020 il Comune si impegna ad aderire a Protocolli di legalità per la prevenzione dei tentativi di infiltrazione della criminalità organizzata nei contratti pubblici.

8.14 AZIONI DI SENSIBILIZZAZIONE E RAPPORTO CON LA SOCIETÀ CIVILE

¹⁶ PNA 2019 pag. 73

Nel corso del triennio 2020/2022, l'Amministrazione valuterà l'opportunità di realizzare misure di sensibilizzazione della cittadinanza per la promozione della cultura della legalità anche attraverso la possibilità di segnalazione dall'esterno di eventuali episodi di corruzione, cattiva amministrazione e conflitto di interessi.

8.15 MONITORAGGIO DEI TEMPI PROCEDIMENTALI

Ciascun responsabile dei servizi e, in genere, ciascun dipendente, cui è affidata la "gestione" di un procedimento amministrativo, ha l'obbligo di monitorare il rispetto dei tempi di procedimento di propria competenza, e deve intervenire sulle anomalie che alterano il rispetto dei tempi procedurali. Siffatti casi di anomalia dovranno essere comunicati tempestivamente al Responsabile della prevenzione della corruzione.

8.16 MONITORAGGIO DEI RAPPORTI TRA AMMINISTRAZIONE E SOGGETTI ESTERNI

L'Ente verifica che le società vigilate adempiano agli obblighi in materia di prevenzione della corruzione e della trasparenza mediante il monitoraggio annuale dei siti internet, al fine di accertare l'approvazione del P.T.P.C.T. e relativi aggiornamenti annuali, l'individuazione del Responsabile della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza e la presenza, nel sito istituzionale, della sezione "Amministrazione Trasparente".

In caso di carenze o difformità saranno inviate apposite segnalazioni ai rispettivi Responsabili per la prevenzione della Corruzione e della Trasparenza.

SEZIONE III ^ - LA TRASPARENZA

Il decreto legislativo 33/2013, come modificato dal D.Lgs. 97/2016, ha operato una significativa estensione dei confini della trasparenza intesa oggi 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"*.

L'accessibilità totale si realizza principalmente attraverso la **pubblicazione dei dati e delle informazioni sui siti istituzionali** e l'**accesso civico**.

1 Le pubblicazioni in Amministrazione trasparente

Il Comune di Montegalda si è dotato di un sito web istituzionale, visibile al link www.comune.montegalda.vi.it nella cui home page è collocata la sezione denominata "Amministrazione Trasparente", all'interno della quale vanno pubblicati i dati, le informazioni e i documenti indicati nel D. Lgs. 33/2013.

L'Allegato n. 1, della deliberazione ANAC 28 dicembre 2016 n. 1310, integrando i contenuti della scheda allegata al d.lgs. 33/2013, ha rinnovato la disciplina dei dati e delle informazioni da pubblicare sui siti istituzionali delle pubbliche amministrazioni adeguandola alle novità introdotte dal d.lgs. 97/2016. La **tavola allegato 6 "Elenco obblighi di pubblicazione"** ripropone fedelmente i contenuti dell'Allegato n. 1 della sopra citata deliberazione ANAC con la previsione dell'ulteriore indicazione del Responsabile della elaborazione e della pubblicazione del dato.

La pubblicazione di dati, informazioni e documenti nella sezione "Amministrazione Trasparente" deve avvenire nel rispetto dei criteri generali di seguito evidenziati:

- 1) **Completezza:** la pubblicazione deve essere esatta, accurata e riferita a tutte le unità organizzative.
- 2) **Aggiornamento e archiviazione:** per ciascun dato, o categoria di dati, deve essere indicata la data di pubblicazione e, conseguentemente, di aggiornamento, nonché l'arco temporale cui lo stesso dato, o categoria di dati, si riferisce.

- 3) **Dati aperti e riutilizzo:** I documenti, le informazioni e i dati oggetto di pubblicazione obbligatoria sono resi disponibili in formato di tipo aperto e sono riutilizzabili secondo quanto prescritto dall'art. 7 D. Lgs. 33/2013 e dalle specifiche disposizioni legislative ivi richiamate, fatti salvi i casi in cui l'utilizzo del formato di tipo aperto e il riutilizzo dei dati siano stati espressamente esclusi dal legislatore. È fatto divieto di disporre filtri o altre soluzioni tecniche atte ad impedire ai motori di ricerca web di indicizzare ed effettuare ricerche all'interno della sezione "Amministrazione Trasparente".
- 4) **Trasparenza e privacy:** È garantito il rispetto delle disposizioni recate dal decreto legislativo 30 giugno 2003, n. 196 e dal Regolamento UE n. 679/2016 in materia di protezione dei dati personali.

La decorrenza, la durata delle pubblicazioni e la cadenza temporale degli aggiornamenti sono definite in conformità a quanto espressamente stabilito da specifiche norme di legge e, in mancanza, dalle disposizioni del D. Lgs. 33/2013.

Quando è prescritto l'**aggiornamento "tempestivo"** dei dati, ai sensi dell'art. 8 D. Lgs. 33/2013, la pubblicazione deve avvenire nei dieci giorni successivi alla variazione intervenuta o al momento in cui il dato si rende disponibile.

2 Trasparenza e tutela dei dati personali

L'attività di pubblicazione dei dati sui siti web per finalità di trasparenza, anche se effettuata in presenza di idoneo presupposto normativo, deve avvenire nel rispetto di tutti i principi applicabili al trattamento dei dati personali contenuti all'art. 5 del Regolamento (UE) 2016/679, quali quelli di liceità, correttezza e trasparenza; minimizzazione dei dati; esattezza; limitazione della conservazione; integrità e riservatezza tenendo anche conto del principio di "responsabilizzazione" del titolare del trattamento.

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

Il d.lgs. 33/2013 all'art. 7-bis, c. 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».

3 Accesso civico

L'accesso civico è il diritto di chiunque di richiedere i documenti, le informazioni o i dati che le pubbliche amministrazioni abbiano omesso di pubblicare pur avendone l'obbligo nonché il diritto di accedere ai dati e ai documenti detenuti dalle Pubbliche Amministrazioni ulteriori rispetto a quelli oggetto di pubblicazione obbligatoria. La richiesta di accesso civico non è sottoposta ad alcuna limitazione soggettiva, è gratuita e non deve essere motivata.

Per l'attuazione del diritto di accesso si fa rinvio alla disciplina dettata dall'art. 5 del D. Lgs. 33/2013 ed alla Direttiva nr. 4 del 15.06.2016 del segretario generale.

Del diritto all'accesso civico deve essere data ampia informazione sul sito istituzionale dell'ente mediante pubblicazione in "Amministrazione trasparente"/Altri contenuti/Accesso civico di :

- modalità per l'esercizio dell'accesso civico;
- nominativo del responsabile della trasparenza al quale presentare la richiesta d'accesso civico;
- nominativo del titolare del potere sostitutivo, con l'indicazione dei relativi recapiti telefonici e delle caselle di posta elettronica istituzionale;
- registro delle istanze di accesso civico, da tenere costantemente aggiornato.

4 ULTERIORI MISURE IN TEMA DI TRASPARENZA

4.1 Rapporti con i *media* e pubblicazione proattiva

Ferma restando la necessità di istruire in modo completo e accurato ogni singola richiesta di accesso a prescindere dall'identità del richiedente, nel più rigoroso rispetto dei principi di buon andamento e imparzialità dell'azione amministrativa, gli uffici si impegnano a tener conto della particolare rilevanza, ai fini della promozione di un dibattito pubblico informato, delle domande di accesso provenienti da giornalisti e organi di stampa o da organizzazioni non governative, cioè da soggetti riconducibili alla categoria dei "*social watchdogs*", cui fa riferimento anche la giurisprudenza della Corte europea dei diritti dell'uomo (da ultimo, caso Magyar c. Ungheria, 8 novembre 2016, § 165).

Nel caso in cui la richiesta di accesso provenga da soggetti riconducibili a tale categoria, come raccomanda l'ANAC gli Uffici destinatari della richiesta dovranno verificare con la massima cura la veridicità e la attualità dei dati e dei documenti rilasciati, per evitare che il dibattito pubblico si fondi su informazioni non affidabili o non aggiornate.

Per accrescere la fruibilità delle informazioni di interesse generale e l'efficienza nella gestione delle domande, come raccomanda l'ANAC raccomanda, gli uffici dovranno valutare la possibilità di pubblicare informazioni anche diverse da quelle oggetto di pubblicazione obbligatoria, fermo restando il rispetto delle esclusioni e dei limiti previsti dall'art. 5-bis, c. 1-3, del d.lgs. n. 33/2013.

In particolare, la **pubblicazione proattiva** sui siti istituzionali delle amministrazioni è fortemente auspicabile quando si tratti di informazioni di interesse generale o che siano oggetto di richieste ricorrenti: ad es. quando si tratti di dati o documenti richiesti, nell'arco di un anno, più di tre volte da soggetti diversi.

Per gli stessi motivi, il Comune valuteranno di valorizzare il dialogo con le comunità di utenti dei *social media* (Facebook, Twitter, ecc.), previa approvazione di un Regolamento comunale ad hoc.

SEZIONE IV ^ - MONITORAGGIO

1. MONITORAGGIO E RIESAME

La gestione del rischio si completa con l'azione di monitoraggio, che comporta la valutazione del livello di rischio tenendo conto delle misure di prevenzione introdotte. Questa fase è finalizzata alla verifica dell'efficacia dei sistemi di prevenzione adottati e alla successiva messa in atto di ulteriori strategie di prevenzione. Essa è attuata dagli stessi soggetti che partecipano al processo di gestione del rischio.

Il monitoraggio circa l'applicazione del presente PTPC è svolto in autonomia dal Responsabile della prevenzione della corruzione, tuttavia ai fini del monitoraggio i Responsabili di Area sono tenuti a collaborare con il Responsabile della prevenzione della corruzione e a fornire ogni informazione che lo stesso ritenga utile.

Oltre al monitoraggio del rispetto dei termini di conclusione dei procedimenti previsto al precedente paragrafo, sono previste le seguenti azioni di verifica:

- Ciascun *Responsabile dei Servizi* deve informare **tempestivamente** il Responsabile PCT, in merito al mancato rispetto dei tempi previsti dai procedimenti e a qualsiasi altra anomalia accertata in ordine alla mancata attuazione del presente piano, adottando le azioni necessarie per eliminarle oppure proponendo al Responsabile della prevenzione della corruzione, le azioni sopra citate qualora non dovessero rientrare nella propria competenza.
- Il Responsabile PCT, con cadenza annuale, è tenuto a consultare i *Responsabili dei Servizi* in ordine alla effettiva attuazione delle misure previste dal presente piano al fine di rilevare eventuali criticità sulla idoneità e attuabilità delle misure previste.

L'attività di contrasto alla corruzione deve necessariamente coordinarsi con l'attività di controllo prevista dal Regolamento sui controlli interni approvato dal Consiglio comunale con delibera n. 3 del 02.04.2013. Il regolamento prevede un sistema di controlli e reportistica che, se attuato con la collaborazione fattiva dei *Responsabili dei Servizi*, potrà mitigare i rischi di corruzione.

