



# **COMUNE DI BOARA PISANI**

## **PIANO TRIENNALE 2017– 2019 PER LA PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE E PER LA TRASPARENZA**

Approvato in via definitiva con Deliberazione Giunta Comunale n. 16 del 31/01/2017.

*La proposta del presente piano è stata:*

- 1) elaborata dal “Responsabile comunale della prevenzione della corruzione e responsabile della trasparenza”, nella figura del Segretario Generale;*
- 2) discussa dalla Giunta Comunale e approvata con deliberazione n 15 del 11/01/2017. La proposta così approvata viene poi immediatamente pubblicata sul sito internet del Comune, unitamente all'invito a ciascun cittadino singolo o associato a far pervenire osservazioni e suggerimenti entro il 25/01/2017.*

*Infine, la Giunta Comunale approva la versione definitiva del presente piano, con le eventuali integrazioni che dovessero emergere dal confronto pubblico, con apposita Deliberazione da assumere entro il **31/01/2017**, termine fissato per legge.*

#### **Avvertenze metodologiche**

Il presente piano è stato elaborato prendendo come riferimento il “Piano Nazionale Anticorruzione” e gli altri documenti emanati dall'Autorità nazionale anticorruzione.

La Giunta Comunale invita, come scelta ecologica e di contenimento della spesa, sia i propri membri che i consiglieri comunali, i dipendenti e tutte le altre persone che leggeranno il presente piano a non stamparlo, ma ad usare la versione elettronica pubblicata sul sito internet comunale.

La Giunta Comunale chiede a chiunque intenda fornire il proprio contributo di produrre eventuali osservazioni o proposte di modifica entro il termine sopra indicato all'indirizzo PEC istituzionale: [boarapisani.pd@cert.ip-veneto.net](mailto:boarapisani.pd@cert.ip-veneto.net).

## Indice

|                                                                                                                                   |           |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------|
| <b>Premessa.....</b>                                                                                                              | <b>5</b>  |
| 1. Cosa si intende per corruzione .....                                                                                           | 5         |
| 2. I soggetti amministrativi contro la corruzione (diversi dall'autorità giudiziaria) .....                                       | 6         |
| 3. L'Autorità nazionale anticorruzione (ANAC) .....                                                                               | 7         |
| 4. Il Piano Nazionale Anticorruzione (PNA).....                                                                                   | 8         |
| 5. La valutazione sulla "gestione del rischio" di corruzione.....                                                                 | 9         |
| 6. Le pubbliche amministrazioni e gli altri enti soggetti a controllo ed indirizzo dell'ANAC e del Piano triennale comunale ..... | 9         |
| 7. Il responsabile comunale della prevenzione della corruzione e per la trasparenza (RPCT) e i suoi compiti.....                  | 10        |
| 8. La collaborazione degli altri uffici comunali .....                                                                            | 12        |
| 9. Il Piano triennale di prevenzione della corruzione e per la trasparenza.....                                                   | 13        |
| 10. I contenuti del Piano triennale di prevenzione della corruzione e per la trasparenza.....                                     | 14        |
| <b>SEZIONE 1 - TRASPARENZA E ACCESSO AGLI ATTI.....</b>                                                                           | <b>15</b> |
| 1.1.1. L'accesso civico generalizzato .....                                                                                       | 16        |
| 1.1.2. Le esclusioni all'accesso civico generalizzato .....                                                                       | 16        |
| 1.1.3. L'esercizio dell'accesso civico generalizzato – l'istanza .....                                                            | 16        |
| 1.1.4 L'avvio del procedimento e la relativa chiusura.....                                                                        | 16        |
| 1.2 La segnalazione dell'omessa pubblicazione .....                                                                               | 17        |
| 1.3 La trasparenza delle gare d'appalto .....                                                                                     | 17        |
| 1.4. Il titolare del potere sostitutivo.....                                                                                      | 18        |
| 1.5. Le altre tipologie di diritto di accesso ai documenti amministrativi .....                                                   | 18        |
| 1.5.1 Il diritto di accesso del consigliere comunale.....                                                                         | 18        |
| 1.5.2. Accesso ai propri dati personali detenuti da chiunque in una banca dati cartacea o informatica .....                       | 18        |
| 1.5.3 Accesso dell'avvocato ai dati della PA per le indagini difensive .....                                                      | 18        |
| 1.5.4. Accesso ambientale.....                                                                                                    | 19        |
| 1.5.5. Accesso sugli appalti .....                                                                                                | 19        |
| 1.6. Limiti alla pubblicazione dei dati e delle informazioni .....                                                                | 19        |
| <b>SEZIONE 2 - LA GESTIONE DEL RISCHIO CORRUZIONE.....</b>                                                                        | <b>20</b> |
| 2.1. Analisi del contesto.....                                                                                                    | 20        |
| 2.2. Contesto esterno .....                                                                                                       | 20        |
| 2.3. Contesto interno .....                                                                                                       | 21        |
| 2.4 Mappatura dei procedimenti e sottoprocedimenti.....                                                                           | 22        |
| 2.5. Elenco dei procedimenti e relativa analisi del rischio – l'allegato 1 con le schede di rilevazione del rischio.....          | 22        |
| 2.6. Le aree a rischio - la stima del valore della probabilità di fenomeni corruttivi.....                                        | 27        |
| 2.7. L'identificazione del rischio e analisi della probabilità e dell'impatto .....                                               | 28        |
| 2.8. Stima della probabilità che il rischio si concretizzi (ANAC).....                                                            | 28        |
| 2.9. Stima del valore dell'impatto .....                                                                                          | 28        |
| 2.10. Il valore complessivo e la ponderazione del rischio corruttivo .....                                                        | 29        |
| Tabella del livello di rischio corruttivo dei vari procedimenti e sottoprocedimenti.....                                          | 29        |

|                                                                                                                                                                                                                         |           |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------|
| Tabella della graduatoria del livello del rischio corruttivo dei vari procedimenti e sottoprocedimenti                                                                                                                  | 30        |
| 2.12. Il trattamento e le misure successive al piano .....                                                                                                                                                              | 32        |
| 2.13. Formazione in tema di anticorruzione e programma annuale della formazione .....                                                                                                                                   | 32        |
| <b>SEZIONE 3 - IL CODICE DI COMPORTAMENTO E LE ALTRE MISURE PREVENTIVE .....</b>                                                                                                                                        | <b>33</b> |
| 3.1 Adozione delle integrazioni al codice di comportamento dei dipendenti pubblici .....                                                                                                                                | 33        |
| 3.2. Indicazione dei criteri di rotazione del personale .....                                                                                                                                                           | 33        |
| 3.3. Incompatibilità e inconferibilità degli incarichi di “Responsabile di Settore” e divieto triennale dopo la cessazione del rapporto di lavoro di assumere incarichi da soggetti contraenti del Comune .....         | 34        |
| 3.4. Controlli su precedenti penali ai fini dell'attribuzione degli incarichi e dell'assegnazione ad uffici .....                                                                                                       | 34        |
| 3.5. La tutela del dipendente che effettua segnalazioni di illecito (whistleblower) .....                                                                                                                               | 35        |
| 3.6. Rispetto dei termini dei procedimenti e pubblicità dei procedimenti tesi all'erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari nonché attribuzione di vantaggi economici di qualunque genere ..... | 35        |
| 3.7. Indicazione delle iniziative previste nell'ambito di concorsi e selezione del personale .....                                                                                                                      | 36        |
| 3.8. monitoraggio sull'attuazione del PTPC, con individuazione dei referenti, dei tempi e delle modalità di informazione .....                                                                                          | 36        |

## Premessa

Con la Legge 6 novembre 2012, n. 190 recante “**Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione**”, è stato introdotto nel nostro ordinamento un sistema organico di prevenzione e contrasto della corruzione, successivamente più volte modificato ed integrato.

Il contesto giuridico di riferimento in materia di prevenzione e contrasto della corruzione comprende anche il Decreto Legislativo 14 marzo 2013 n. 33 recante “**Riordino della disciplina riguardante il diritto di accesso civico e gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni**”. Questa norma è stata profondamente innovata, da ultimo con una riforma che è entrata definitivamente in vigore il 23 dicembre 2016.

A livello internazionale va ricordata la **Convenzione dell'Organizzazione della Nazioni Unite** contro la corruzione, adottata dall'Assemblea generale dell'O.N.U. il 31 ottobre 2003 con risoluzione numero 58/4, firmata dallo Stato Italiano il 9 dicembre 2003 e ratificata con la Legge 3 agosto 2009, n. 116.

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

- o *elabori ed applichi politiche di prevenzione della corruzione efficaci e coordinate;*
- o *si adoperi al fine di attuare e promuovere efficaci pratiche di prevenzione;*
- o *verifichi periodicamente l'adeguatezza di tali misure;*
- o *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, di attuare la supervisione ed il coordinamento nell'applicazione della normativa oltre all'accrescimento e alla diffusione delle relative conoscenze (articolo 6).

## 1. Cosa si intende per corruzione

La Legge 190/2012 non fornisce alcuna definizione del concetto di corruzione sotteso alla normativa di settore.

Il Codice penale, invero, disciplina tre fattispecie distinte.

L'articolo 318 punisce la **corruzione per l'esercizio delle funzioni** disponendo che:

*“Il pubblico ufficiale che, per l'esercizio delle sue funzioni o dei suoi poteri, indebitamente riceve, per sé o per un terzo, denaro o altra utilità o ne accetta la promessa, è punito con la reclusione da uno a sei anni.”*

L'articolo 319 sanziona la **corruzione per un atto contrario ai doveri d'ufficio** prevedendo che:

*“Il pubblico ufficiale che, per omettere o ritardare o per aver omesso o ritardato un atto del suo ufficio, ovvero per compiere o per aver compiuto un atto contrario ai doveri di ufficio, riceve, per sé o per un terzo, denaro od altra utilità, o ne accetta la promessa, è punito con la reclusione da sei a dieci anni”.*

Infine, l'articolo 319-ter colpisce la **corruzione in atti giudiziari** stabilendo che:

*“Se i fatti indicati negli articoli 318 e 319 sono commessi per favorire o danneggiare una parte in un processo civile, penale o amministrativo, si applica la pena della reclusione da sei a dodici anni.*

*Se dal fatto deriva l'ingiusta condanna di taluno alla reclusione non superiore a cinque anni, la pena è della reclusione da sei a quattordici anni; se deriva l'ingiusta condanna alla reclusione superiore a cinque anni o all'ergastolo, la pena è della reclusione da otto a venti anni”.*

Fin dalla prima applicazione della legge 190/2012 è risultato chiaro che il concetto di corruzione, cui intendeva riferirsi il legislatore, non poteva essere circoscritto alle sole fattispecie “tecnico-giuridiche” di cui agli articoli 318, 319 e 319-ter del Codice penale.

Il Dipartimento della Funzione Pubblica, con la Circolare numero 1 del 25 gennaio 2013 che ha fornito una prima chiave di lettura della normativa, ha spiegato che il concetto di corruzione della legge 190/2012 **comprende tutte le situazioni in cui, nel corso dell'attività amministrativa, si riscontri l'abuso da parte d'un soggetto pubblico del potere a lui affidato al fine di ottenere vantaggi privati.**

Il Piano Nazionale Anticorruzione (PNA) approvato l'11 settembre 2013 (ANAC deliberazione n. 72/2013) ha ulteriormente specificato il concetto di corruzione cui riferirsi in attuazione della legge 190/2012, ampliandone ulteriormente la portata rispetto all'interpretazione del Dipartimento della Funzione Pubblica.

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

## **2. I soggetti amministrativi contro la corruzione (diversi dall'autorità giudiziaria)**

Con la legge 190/2012, lo Stato italiano ha individuato gli organi incaricati di svolgere, con modalità tali da assicurare un'azione coordinata, attività di controllo, di prevenzione e di contrasto della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione.

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

- **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).

Il comma 5 dell'articolo 19 del DL 90/2014 (convertito dalla Legge 114/2014) ha trasferito all'ANAC tutte le competenze in materia di anticorruzione già assegnate dalla Legge 190/2012 al Dipartimento della Funzione Pubblica.

### 3. L'Autorità nazionale anticorruzione (ANAC)

Il fulcro di tutta la strategia di contrasto ai fenomeni corruttivi, prima che diventino un affare della Procura della Repubblica ed escano dal controllo amministrativo per diventare "azione penale", è l'ANAC. La sua prima denominazione fu: "CIVIT" o "AVCP".

La CIVIT era stata istituita dal legislatore, con il decreto legislativo 150/2009, per svolgere prioritariamente funzioni di valutazione della "performance" delle pubbliche amministrazioni.

Successivamente la denominazione della CIVIT è stata sostituita con quella di Autorità nazionale anticorruzione (ANAC).

L'articolo 19 del DL 90/2014 (convertito con modificazioni dalla Legge 114/2014), ha soppresso l'Autorità di vigilanza sui contratti pubblici di lavori, servizi e forniture (AVCP) e ne ha trasferito compiti e funzioni all'Autorità nazionale anticorruzione.

La Legge 190/2012 ha attribuito alla Autorità nazionale anticorruzione lo svolgimento di numerosi compiti e funzioni:

- *collabora con i paritetici organismi stranieri, con le organizzazioni regionali ed internazionali competenti;*
- *approva il Piano nazionale anticorruzione (PNA);*
- *analizza le cause e i fattori della corruzione e definisce gli interventi che ne possono favorire la prevenzione e il contrasto;*
- *esprime pareri facoltativi agli organi dello Stato e a tutte le amministrazioni pubbliche, in materia di conformità di atti e comportamenti dei funzionari pubblici alla legge, ai codici di comportamento e ai contratti, collettivi e individuali, regolanti il rapporto di lavoro pubblico;*
- *esprime pareri facoltativi in materia di autorizzazioni, di cui all'articolo 53 del Decreto Legislativo 165/2001, allo svolgimento di incarichi esterni da parte dei dirigenti amministrativi dello Stato e degli enti pubblici nazionali, con particolare riferimento all'applicazione del comma 16-ter, introdotto dalla Legge 190/2012;*
- *esercita vigilanza e controllo sull'effettiva applicazione e sull'efficacia delle misure adottate dalle pubbliche amministrazioni e sul rispetto delle regole sulla trasparenza dell'attività amministrativa previste dalla Legge 190/2012 e dalle altre disposizioni vigenti;*
- *riferisce al Parlamento, presentando una relazione entro il 31 dicembre di ciascun anno, sull'attività di contrasto della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione e sull'efficacia delle disposizioni vigenti in materia.*

A norma dell'articolo 19 comma 5 del DL 90/2014 (convertito dalla Legge 114/2014), l'Autorità nazionale anticorruzione, in aggiunta ai compiti di cui sopra:

- *riceve notizie e segnalazioni di illeciti, anche nelle forme di cui all'art. 54-bis del D.Lgs. 165/2001;*
- *riceve notizie e segnalazioni da ciascun avvocato dello Stato che venga a conoscenza di violazioni di disposizioni di legge o di regolamento o di altre anomalie o irregolarità relative ai contratti che rientrano nella disciplina del D. Lgs. 18 aprile 2016, n. 50;*
- *salvo che il fatto costituisca reato, applica, nel rispetto delle norme previste dalla Legge n.689/1981, una sanzione amministrativa non inferiore nel minimo a euro 1.000,00 e non superiore nel massimo a euro 10.000,00, nel caso in cui il soggetto obbligato ometta l'adozione dei piani triennali di prevenzione della corruzione, dei programmi triennali di trasparenza o dei codici di comportamento.*

Secondo l'impostazione iniziale della Legge 190/2012, all'attività di contrasto alla corruzione partecipava anche il Dipartimento della Funzione Pubblica presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri. Il comma 5 dell'articolo 19 del DL 90/2014 (convertito dalla Legge 114/2014) ha trasferito all'ANAC tutte le competenze in materia di anticorruzione già assegnate al Dipartimento della Funzione Pubblica.

Ad oggi, pertanto, è l'ANAC che, secondo le linee di indirizzo adottate dal Comitato interministeriale istituito con DPCM 16 gennaio 2013:

- *coordina l'attuazione delle strategie di prevenzione e contrasto della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione elaborate a livello nazionale e internazionale;*
- *promuove e definisce norme e metodologie comuni per la prevenzione della corruzione, coerenti con gli indirizzi, i programmi e i progetti internazionali;*
- *predispone il Piano nazionale anticorruzione, anche al fine di assicurare l'attuazione coordinata delle misure di prevenzione;*
- *definisce modelli standard delle informazioni e dei dati occorrenti per il conseguimento degli obiettivi previsti dalla presente legge, secondo modalità che consentano la loro gestione ed analisi informatizzata;*
- *definisce criteri per assicurare la rotazione dei dirigenti nei settori particolarmente esposti alla corruzione e misure per evitare sovrapposizioni di funzioni e cumuli di incarichi nominativi in capo ai dirigenti pubblici, anche esterni.*

#### 4. Il Piano Nazionale Anticorruzione (PNA)

L'Autorità nazionale anticorruzione elabora ed approva il Piano nazionale anticorruzione (PNA).

Il primo Piano nazionale anticorruzione è stato approvato dall'Autorità in data 11 settembre 2013 con la deliberazione numero 72.

Il 28 ottobre 2015 l'Autorità ha approvato la determinazione numero 12 di aggiornamento, per il 2015, del PNA. Detto aggiornamento si è reso necessario a seguito delle modifiche normative intervenute successivamente all'approvazione del PNA; in particolare, il riferimento è al DL 90/2014 (convertito dalla Legge 114/2014) il cui articolo 19 comma 5 ha trasferito all'ANAC tutte le competenze in materia di anticorruzione già assegnate dalla Legge 190/2012 al Dipartimento della Funzione Pubblica.

Con deliberazione numero 831 del 3 agosto 2016 l'ANAC ha approvato il nuovo **Piano nazionale anticorruzione 2016**, il quale ha un'impostazione assai diversa rispetto al piano del 2013. Infatti, l'Autorità ha deciso di svolgere solo "approfondimenti su temi specifici senza soffermarsi su tutti quelli già trattati in precedenza".

Detto piano si caratterizza dunque perché:

- *resta ferma l'impostazione relativa alla gestione del rischio elaborata nel PNA 2013, integrato dall'Aggiornamento 2015, anche con riferimento alla distinzione tra misure organizzative generali e specifiche e alle loro caratteristiche;*
- *in ogni caso, quanto indicato dall'ANAC nell'Aggiornamento 2015 al PNA 2013, sia per la parte generale che per quella speciale, è da intendersi integrativo anche del PNA 2016;*
- *approfondisce l'ambito soggettivo di applicazione della disciplina anticorruzione, la misura della rotazione del personale e la tutela del dipendente che segnala illeciti (cd. whistleblower) su cui l'Autorità ha adottato apposite Linee guida con determinazione n. 6 del 28 aprile 2015;*
- *fornisce nuovi indirizzi interpretativi in materia di trasparenza a seguito delle innovazioni apportate dal Decreto Legislativo n.97/2016, riservandosi di intervenire ulteriormente mediante l'emanazione di specifiche Linee guida;*
- *in materia di codici di comportamento e altre misure generali, già oggetto di orientamenti dell'ANAC successivi all'adozione del PNA 2013, l'Autorità, pur confermando l'impostazione generale, si riserva di intervenire ulteriormente anche ai fini di un maggior coordinamento.*

## 5. La valutazione sulla “gestione del rischio” di corruzione

Come accennato in premessa, il presente piano individua misure e comportamenti con valenza “preventiva” che falliscono il proprio obiettivo nel momento in cui si verificano episodi corruttivi che, diventando illeciti di natura penale, sono di competenza delle attività della Procura della Repubblica.

In questo contesto, al paragrafo 6 del PNA 2016 (pagina 23), l'ANAC afferma che **“partendo dalla considerazione che gli strumenti previsti dalla normativa anticorruzione richiedono un impegno costante anche in termini di comprensione effettiva della loro portata da parte delle amministrazioni per produrre gli effetti sperati, l'Autorità in questa fase ha deciso di confermare le indicazioni già date con il PNA 2013 e con l'Aggiornamento 2015 al PNA per quel che concerne la metodologia di analisi e valutazione dei rischi”**.

Pertanto, riguardo alla **“gestione del rischio”** di corruzione, che rappresenta il contenuto principale del PNA e dei piani anticorruzione locali, l'Autorità ha preferito confermare l'impianto fissato nel 2013, dunque anche nel prossimo triennio la gestione del rischio si sviluppa nelle fasi seguenti:

- A. **identificazione del rischio:** consiste nel ricercare, individuare e descrivere i “rischi di corruzione” e richiede che per ciascuna attività, processo o fase, siano evidenziati i possibili rischi;
- B. **analisi del rischio:** in questa fase sono stimate le probabilità che il rischio si concretizzi (probabilità) e sono pesate le conseguenze che ciò produrrebbe (impatto);
- C. **ponderazione del rischio:** dopo aver determinato il livello di rischio di ciascun processo o attività si procede alla “ponderazione” che consiste nella formulazione di una sorta di graduatoria dei rischi sulla base del parametro numerico “livello di rischio” (valore della probabilità per valore dell'impatto);
- D. **trattamento:** il processo di “gestione del rischio” si conclude con il “trattamento”, che consiste nell'individuare delle misure per neutralizzare, o almeno ridurre, il rischio di corruzione.

È dunque confermato l'impianto del 2013, anche se l'ANAC prevede che “alcune semplificazioni, per i comuni di piccole dimensioni, sono possibili grazie al supporto tecnico e informativo delle Prefetture in termini di analisi dei dati del contesto esterno”.

## 6. Le pubbliche amministrazioni e gli altri enti soggetti a controllo ed indirizzo dell'ANAC e del Piano triennale comunale

L'ultima norma in ordine temporale che ha interessato il contesto giuridico di riferimento in materia è stato il Decreto Legislativo 25 maggio 2016 n. 97 recante **“Revisione e semplificazione delle disposizioni in materia di prevenzione della corruzione, pubblicità e trasparenza, correttivo della legge 6 novembre 2012, n. 190 e del decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33, ai sensi dell'articolo 7 della legge 7 agosto 2015, n. 124, in materia di riorganizzazione delle amministrazioni pubbliche”**.

Le modifiche introdotte da questo Decreto, entrato in vigore il 23/06/2013 salvo alcune norme divenute efficaci dal 23/12/2016, hanno delineato un ambito di applicazione della disciplina della trasparenza diverso, e più ampio, rispetto a quello delle misure di prevenzione della corruzione.

Il nuovo articolo 2-bis del Decreto Legislativo n. 33/2013 (articolo aggiunto proprio dal Decreto Legislativo 97/2016) individua le categorie di soggetti obbligati ad applicare le misure in materia di trasparenza:

- le pubbliche amministrazioni;
- altri soggetti, tra i quali enti pubblici economici, ordini professionali, società in controllo ed enti di diritto privato;
- altre società a partecipazione pubblica ed enti di diritto privato;
- enti pubblici economici;
- ordini professionali;

- *società in controllo pubblico, escluse le società quotate in borsa;*
- *associazioni, fondazioni ed enti di diritto privato, anche privi di personalità giuridica, con bilancio superiore a cinquecentomila euro, la cui attività sia finanziata in modo maggioritario per almeno due esercizi finanziari consecutivi nell'ultimo triennio da pubbliche amministrazioni e in cui la totalità dei componenti dell'organo di amministrazione o di indirizzo sia designata da pubbliche amministrazioni.*

Il legislatore ha considerato separatamente, e con solo riferimento alla disciplina in materia di trasparenza, le società a partecipazione pubblica e gli altri enti di diritto privato assimilati.

L'art. 2-bis, co.3, del D. Lgs. 33/2013 dispone che alle società in partecipazione pubblica e agli altri enti di diritto privato assimilati si applichi la medesima disciplina in materia di trasparenza prevista per le pubbliche amministrazioni, in quanto compatibile e limitatamente ai dati e ai documenti inerenti l'attività di pubblico interesse disciplinata dal diritto nazionale o dell'Unione europea.

Per i suddetti soggetti, invece, l'art. 1 co 2-bis, della Legge n. 190/2012 non prevede alcuna espressa disciplina in materia di adozione di misure di prevenzione della corruzione.

Il PNA 2016 (pagina 14) invita le amministrazioni partecipanti in questi soggetti, a promuovere:

- *presso le società "l'adozione del modello di organizzazione e gestione ai sensi del decreto legislativo 231/2001, ferma restando la possibilità, anche su indicazione delle amministrazioni partecipanti, di programmare misure organizzative ai fini di prevenzione della corruzione ex legge 190/2012";*
- *presso gli altri soggetti "l'adozione di protocolli di legalità che disciplinino specifici obblighi di prevenzione della corruzione e, laddove compatibile con la dimensione organizzativa, l'adozione di modelli come quello previsto dal d.lgs. 231/2001.*

## **7. Il responsabile comunale della prevenzione della corruzione e per la trasparenza (RPCT) e i suoi compiti**

Il Responsabile della prevenzione della corruzione e per la trasparenza (RPCT) di questo comune è il Segretario Generale pro tempore, Dott. Iandolo Michele, che ha la reggenza della segreteria comunale fino alla nomina del titolare di sede.

Le relative funzioni sono state oggetto di significative modifiche introdotte dal legislatore nel decreto legislativo 97/2016, che:

- *ha riunito in un solo soggetto, l'incarico di responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza (acronimo: RPCT);*
- *ne ha rafforzato il ruolo, prevedendo che ad esso siano riconosciuti poteri idonei a garantire lo svolgimento dell'incarico con autonomia ed effettività.*

Inoltre, l'articolo **6 comma 5 del DM 25 settembre 2015**, di "Determinazione degli indicatori di anomalia al fine di agevolare l'individuazione di operazioni sospette di riciclaggio e di finanziamento del terrorismo da parte degli uffici della pubblica amministrazione", secondo una condivisibile logica di continuità fra i presidi di anticorruzione e antiriciclaggio, ***prevede che nelle pubbliche amministrazioni il soggetto designato come "gestore" delle segnalazioni di operazioni sospette possa coincidere con il responsabile anticorruzione.***

Il nuovo comma 7, dell'articolo 1, della Legge n.190/2012 prevede che l'organo di indirizzo individui, ***"di norma tra i dirigenti di ruolo in servizio"***, il Responsabile anticorruzione e della trasparenza.

La norma supera la precedente disposizione che considerava in via prioritaria i "dirigenti amministrativi di prima fascia" quali soggetti idonei all'incarico. Ciò nonostante, l'ANAC consiglia "laddove possibile" di mantenere in capo a dirigenti di prima fascia, o equiparati, l'incarico di responsabile.

***Per gli enti locali è rimasta la previsione che la scelta ricada, "di norma", sul segretario comunale.*** Tuttavia, considerata l'abolizione prevista dalla Legge n. 124/2015 della figura del segretario comunale, il Decreto Legislativo n.97/2016 contempla la possibilità di affidare l'incarico anche al "dirigente apicale", che ne dovrebbe assumere le relative funzioni.

*"Il titolare del potere di nomina del responsabile della prevenzione della corruzione va individuato nel sindaco quale organo di indirizzo politico-amministrativo, salvo che il singolo comune, nell'esercizio della propria autonomia organizzativa, attribuisca detta funzione alla giunta o al consiglio" (ANAC, FAQ anticorruzione, n. 3.4).*

In caso di carenza di ruoli dirigenziali può essere designato un titolare di posizione organizzativa. La nomina di un dipendente privo della qualifica di dirigente deve essere adeguatamente motivata con riferimento alle caratteristiche dimensionali e organizzative dell'ente.

Il Responsabile, in ogni caso, deve essere una persona che abbia sempre mantenuto una condotta integerrima. Di conseguenza, sono esclusi dalla nomina coloro che siano stati destinatari di provvedimenti giudiziari di condanna o provvedimenti disciplinari.

Riguardo all'“accesso civico”, la cui disciplina è entrata in vigore il 23 dicembre 2016, il Responsabile per la prevenzione della corruzione e della trasparenza:

- *ha facoltà di chiedere agli uffici informazioni sull'esito delle domande di accesso civico;*
- *per espressa disposizione normativa, si occupa dei casi di “riesame” delle domande rigettate (articolo 5 comma 7 del Decreto Legislativo 33/2013).*

A garanzia dello svolgimento autonomo e indipendente delle funzioni del Responsabile, occorre considerare anche la durata dell'incarico che deve essere fissata tenendo conto della non esclusività della funzione. Inoltre il Decreto Legislativo 97/2016, sempre per rafforzare le garanzie del Responsabile, ha esteso i doveri di segnalazione all'ANAC di tutte le “eventuali misure discriminatorie” poste in essere nei confronti del Responsabile anticorruzione e comunque collegate, direttamente o indirettamente, allo svolgimento delle sue funzioni, mentre in precedenza era prevista la segnalazione della sola “revoca”.

In tal caso l'ANAC può richiedere informazioni all'organo di indirizzo e intervenire con i poteri di cui al comma 3 dell'articolo 15 del decreto legislativo 39/2013.

Il Responsabile per la prevenzione della corruzione svolge i compiti, le funzioni e riveste i “ruoli” seguenti:

- *elabora e propone all'organo di indirizzo politico, per l'approvazione, il Piano triennale di prevenzione della corruzione (articolo 1 co. 8 Legge 190/2012);*
- *verifica l'efficace attuazione e l'idoneità del piano anticorruzione (articolo 1 co. 10 lettera a) Legge 190/2012);*
- *comunica agli uffici le misure anticorruzione e per la trasparenza adottate (attraverso il PTPC), le relative modalità applicative e vigila sull'osservanza del piano (articolo 1 co. 14 Legge 190/2012);*
- *propone le necessarie modifiche del PTCP, qualora intervengano mutamenti nell'organizzazione o nell'attività dell'amministrazione, ovvero a seguito di significative violazioni delle prescrizioni del piano stesso (articolo 1 co. 10 lettera a) Legge 190/2012);*
- *definisce le procedure per selezionare e formare i dipendenti destinati ad operare in settori di attività particolarmente esposti alla corruzione (articolo 1 co. 8 Legge 190/2012);*
- *individua il personale da inserire nei programmi di formazione della Scuola superiore della pubblica amministrazione, la quale predispone percorsi, anche specifici e settoriali, di formazione dei dipendenti delle pubbliche amministrazioni statali sui temi dell'etica e della legalità (articolo 1 co. 10, lettera c), e co. 11 Legge 190/2012);*
- *d'intesa con il dirigente competente, verifica l'effettiva rotazione degli incarichi negli uffici che svolgono attività per le quali è più elevato il rischio di malaffare (articolo 1 co. 10 lettera b) della Legge 190/2012), fermo il comma 221 della legge 208/2015 che prevede quanto segue: “(...) non trovano applicazione le disposizioni adottate ai sensi dell'articolo 1 comma 5 della Legge 190/2012, ove la dimensione dell'ente risulti incompatibile con la rotazione dell'incarico dirigenziale”;*
- *richiede all'organo di indirizzo sull'attività svolta, nei casi in cui lo stesso organo di indirizzo politico lo richieda o qualora sia il responsabile anticorruzione a ritenerlo opportuno (articolo 1 co. 14 Legge 190/2012);*
- *entro il 15 dicembre di ogni anno, trasmette all'OIV e all'organo di indirizzo una relazione recante i risultati dell'attività svolta, pubblicata nel sito web dell'amministrazione;*
- *trasmette all'OIV informazioni e documenti, quando richiesti dallo stesso organo di controllo (articolo 1 co. 8-bis Legge 190/2012);*
- *segnala all'organo di indirizzo e all'OIV le eventuali disfunzioni inerenti l'attuazione delle misure in materia di prevenzione della corruzione e di trasparenza (articolo 1 co. 7 Legge 190/2012);*
- *indica agli uffici disciplinari i dipendenti che non hanno attuato correttamente le misure in materia di prevenzione della corruzione e di trasparenza (articolo 1 co. 7 Legge 190/2012);*
- *segnala all'ANAC le eventuali misure discriminatorie, dirette o indirette, assunte nei suoi confronti “per motivi collegati, direttamente o indirettamente, allo svolgimento delle sue funzioni” (articolo 1 co. 7 Legge 190/2012);*

- *quando richiesto, riferisce all'ANAC in merito allo stato di attuazione delle misure di prevenzione della corruzione e per la trasparenza (PNA 2016, paragrafo 5.3, pagina 23);*
- *quale Responsabile per la trasparenza, svolge un'attività di controllo sull'adempimento degli obblighi di pubblicazione previsti dalla normativa vigente, assicurando la completezza, la chiarezza e l'aggiornamento delle informazioni pubblicate (articolo 43 co. 1 del Decreto Legislativo 33/2013);*
- *quale Responsabile per la trasparenza, segnala all'organo di indirizzo politico, all'OIV, all'ANAC e, nei casi più gravi, all'ufficio disciplinare i casi di mancato o ritardato adempimento degli obblighi di pubblicazione (articolo 43 co. 1 e 5 del Decreto Legislativo 33/2013);*
- *al fine di assicurare l'effettivo inserimento dei dati nell'Anagrafe unica delle stazioni appaltanti (AUSA), il Responsabile anticorruzione è tenuto a sollecitare l'individuazione del soggetto preposto all'iscrizione e all'aggiornamento dei dati e a indicarne il nome all'interno del PTPC (PNA 2016 paragrafo 5.2 pagina 21);*
- *può essere designato quale soggetto preposto all'iscrizione e all'aggiornamento dei dati nell'Anagrafe unica delle stazioni appaltanti (AUSA) (PNA 2016 paragrafo 5.2 pagina 22);*
- *può essere designato quale "gestore" delle segnalazioni di operazioni finanziarie sospette ai sensi del DM 25 settembre 2015 (PNA 2016 paragrafo 5.2 pagina 17).*

## 8. La collaborazione degli altri uffici comunali

Il comma 9, lettera c) dell'articolo 1 della Legge 190/2012, impone, attraverso il PTPC, la previsione di obblighi di informazione nei confronti del Responsabile anticorruzione che vigila sul funzionamento e sull'osservanza del Piano.

Gli obblighi informativi ricadono su tutti i soggetti coinvolti, già nella fase di elaborazione del PTPC e, poi, nelle fasi di verifica e attuazione delle misure adottate.

È imprescindibile, dunque, un forte coinvolgimento dell'intera struttura in tutte le fasi di predisposizione e di attuazione delle misure anticorruzione.

Il PNA 2016 sottolinea che l'articolo 8 del DPR 62/2013 impone un **"dovere di collaborazione"** dei dipendenti nei confronti del Responsabile anticorruzione, la cui violazione è sanzionabile disciplinarmente.

Dal Decreto Legislativo n. 97/2016 risulta anche l'intento di creare maggiore comunicazione tra le attività del Responsabile anticorruzione e quelle dell'OIV, al fine di sviluppare una sinergia tra gli obiettivi di performance organizzativa e l'attuazione delle misure di prevenzione.

A tal fine, la norma prevede:

- *la facoltà dell'OIV di richiedere al Responsabile anticorruzione informazioni e documenti per lo svolgimento dell'attività di controllo di sua competenza;*
- *l'obbligo del Responsabile anticorruzione di trasmettere anche all'OIV la relazione annuale recante i risultati dell'attività svolta.*

Le ultime modifiche normative hanno precisato che nel caso di ripetute violazioni del PTPC sussista la responsabilità dirigenziale e per omesso controllo, sul piano disciplinare, se il Responsabile anticorruzione non è in grado di provare "di aver comunicato agli uffici le misure da adottare e le relative modalità" e di aver vigilato sull'osservanza del PTPC.

I titolari di Posizione Organizzativa rispondono della mancata attuazione delle misure di prevenzione della corruzione, se il Responsabile dimostra di avere effettuato le dovute comunicazioni agli uffici e di avere vigilato sull'osservanza del piano anticorruzione.

Resta immutata, la responsabilità di tipo dirigenziale, disciplinare, per danno erariale e all'immagine della pubblica amministrazione, in caso di commissione di un reato di corruzione, accertato con sentenza passata in giudicato, all'interno dell'amministrazione (articolo 1, co. 12, della Legge 190/2012).

Anche in questa ipotesi, il Responsabile deve dimostrare di avere proposto un PTPC con misure adeguate e di aver vigilato sull'attuazione dello stesso.

## 9. Il Piano triennale di prevenzione della corruzione (PTPC) e per la trasparenza.

Da quest'anno il piano triennale di prevenzione della corruzione deve avere anche un'apposita sezione dedicata alla trasparenza, finalizzata a semplificare gli adempimenti riunendo gli stessi in un unico atto.

La legge 190/2012 impone l'approvazione del Piano triennale di prevenzione della corruzione (PTPC).

Da quest'anno il piano triennale di prevenzione della corruzione deve avere anche un'apposita sezione dedicata alla trasparenza, finalizzata a semplificare gli adempimenti riunendo gli stessi in un unico atto.

Il Responsabile anticorruzione e per la trasparenza propone alla Giunta lo schema di PTPC che deve essere approvato ogni anno **entro il 31 gennaio**.

L'attività di elaborazione del piano non può essere affidata a soggetti esterni all'amministrazione.

***Per gli enti locali, la norma precisa che "il piano è approvato dalla giunta"*** (articolo 41 co. 1 lettera g) del Decreto Legislativo n. 97/2016).

Il Decreto Legislativo n. 97/2016 ha attribuito al PTPC *"un valore programmatico ancora più incisivo"*. Il PTPC, infatti, deve necessariamente elencare gli obiettivi strategici per il contrasto alla corruzione fissati dall'organo di indirizzo.

Tra gli obiettivi strategici, degno di menzione è certamente "la promozione di maggiori livelli di trasparenza" da tradursi nella definizione di "obiettivi organizzativi e individuali" (articolo 10 co. 3 del D.Lgs. n. 33/2013).

Come già precisato, la legge anticorruzione, modificata dal Decreto Legislativo n. 97/2016, dispone che l'organo di indirizzo definisca "gli obiettivi strategici in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza, che costituiscono contenuto necessario dei documenti di programmazione strategico gestionale e del piano triennale per la prevenzione della corruzione".

Pertanto, secondo l'ANAC (PNA 2016 pag. 44), gli obiettivi del PTPC devono essere necessariamente coordinati con quelli fissati da altri documenti di programmazione dei Comuni quali:

- *il piano della performance;*
- *il documento unico di programmazione (DUP).*

L'Autorità sostiene che sia necessario assicurare "la più larga condivisione delle misure" anticorruzione con gli organi di indirizzo politico (ANAC determinazione n. 12 del 28 ottobre 2015). A tale scopo, l'ANAC ritiene possa essere utile prevedere una ***"doppia approvazione"***. L'adozione di un primo schema di PTPC e, successivamente, l'approvazione del piano in forma definitiva.

Il PNA 2016 raccomanda inoltre di *"curare la partecipazione degli stakeholder nella elaborazione e nell'attuazione delle misure di prevenzione della corruzione"*.

Sulla base di questa indicazione il nostro Comune ha previsto i seguenti atti:

- Entro il** 10/01/2017 il RPCT predispose la bozza del Piano triennale, con le indicazioni della Giunta Comunale;
- Entro il** 15/01/2017 la Giunta Comunale approva la bozza del Piano triennale e comunica detta approvazione a tutti i consiglieri comunali, all'OIV, a tutti i responsabili degli uffici comunali e al Revisore dei Conti nonché mediante avviso sul sito internet comunale;
- Entro il** 25/01/2017, tutti gli interessati potranno proporre e depositare le loro osservazioni;
- Entro il 31/01/2017, la Giunta Comunale provvederà all'approvazione definitiva del piano.**

A parziale giustificazione dei termini che potrebbero risultare troppo stretti, si segnala che solo il 23/12/2016 entrano definitivamente in vigore le modifiche normative di giugno 2016 e che l'ANAC ha emanato in data 29/12/2016 le linee guida sulla trasparenza e sulla limitazione dell'accesso civico.

## 10. I contenuti del Piano triennale di prevenzione della corruzione (PTPC) e per la trasparenza

Nella Sezione 1 del presente Piano verranno affrontati i temi della trasparenza e dell'accesso civico.

Nella Sezione 2 del presente Piano verranno analizzati i seguenti aspetti, sintesi della normativa vigente e dei PNA 2013 e 2016:

- *l'indicazione delle attività nell'ambito delle quali è più elevato il rischio di corruzione (cosiddette "aree di rischio");*
- *la metodologia utilizzata per effettuare la valutazione del rischio;*
- *le schede di programmazione delle misure di prevenzione utili a ridurre la probabilità che il rischio si verifichi;*
- *l'individuazione dei soggetti che erogano la formazione in tema di anticorruzione;*
- *l'indicazione dei contenuti della formazione in tema di anticorruzione;*
- *l'indicazione delle modalità della formazione in tema di anticorruzione;*

Nella Sezione 3 del presente Piano verranno trattati i seguenti aspetti:

- *le indicazioni dei meccanismi di denuncia delle violazioni del codice di comportamento;*
- *le indicazioni dell'ufficio competente a emanare pareri sull'applicazione del codice di comportamento.*
- *le indicazioni dei criteri "teorici" di rotazione del personale;*
- *l'elaborazione della proposta per disciplinare gli incarichi e le attività non consentite ai pubblici dipendenti;*
- *l'elaborazione di direttive per l'attribuzione degli incarichi dirigenziali e/o apicali (PO), con la definizione delle cause ostative al conferimento;*
- *la definizione di modalità per verificare il rispetto del divieto di svolgere attività incompatibili a seguito della cessazione del rapporto;*
- *l'elaborazione di direttive per effettuare controlli su precedenti penali ai fini dell'attribuzione degli incarichi e dell'assegnazione ad uffici;*
- *l'adozione di misure per la tutela del "whistleblower";*
- *la realizzazione del sistema di monitoraggio del rispetto dei termini, previsti dalla legge o dal regolamento, per la conclusione dei procedimenti;*
- *la realizzazione di un sistema di monitoraggio dei rapporti tra l'amministrazione e i soggetti che con essa stipulano contratti e l'indicazione delle ulteriori iniziative nell'ambito dei contratti pubblici;*
- *l'indicazione delle iniziative previste nell'ambito dell'erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari nonché attribuzione di vantaggi economici di qualunque genere;*
- *l'indicazione delle iniziative previste nell'ambito di concorsi e selezione del personale;*
- *l'indicazione delle iniziative previste nell'ambito delle attività ispettive/organizzazione del sistema di monitoraggio sull'attuazione del PTCP, con individuazione dei referenti, dei tempi e delle modalità di informativa.*
- *la tutela dei whistleblower, nel pieno rispetto delle "Linee guida in materia di tutela del dipendente pubblico che segnala illeciti (c.d. whistleblower)" (determinazione n. 6 del 28 aprile 2015).*

Il Piano nazionale anticorruzione prevede, tra le azioni e misure generali per la prevenzione della corruzione e, in particolare fra quelle obbligatorie, che le amministrazioni pubbliche debbano tutelare il dipendente che segnala condotte illecite.

L'ANAC, pertanto, è chiamata a gestire sia le eventuali segnalazioni dei propri dipendenti per fatti avvenuti all'interno della propria organizzazione, sia le segnalazioni che i dipendenti di altre amministrazioni intendono indirizzarle.

Conseguentemente, l'ANAC, con la determinazione n. 6 del 28 aprile 2015, ha disciplinato le procedure attraverso le quali riceve e gestisce le segnalazioni.

Si rimanda dunque ai suddetti documenti sia per la gestione delle denunce che per l'applicazione delle misure a tutela del dipendente rispetto agli eventuali eventi corruttivi ipotizzati o segnalati nel Comune di Boara Pisani.

## **SEZIONE 1 - TRASPARENZA E ACCESSO AGLI ATTI**

Come già precedentemente accennato il 14 marzo 2013, in esecuzione alla delega contenuta nella legge 190/2012 (articolo 1 commi 35 e 36), il Governo ha approvato il Decreto Legislativo n. 33/2013 di *“Riordino della disciplina riguardante gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni”*. Con il D.Lgs. n. 97/2016 sono stati modificati sia la Legge *“anticorruzione”* che il *“decreto trasparenza”*.

La complessità della norma e le recenti linee guida dell'ANAC, emanate solo il 29/12/2016, esigono uno studio approfondito, anche mediante partecipazione a corsi di formazione specifici, dei seguenti istituti:

- ***l'accesso civico***, estremamente potenziato rispetto alla prima versione del D. Lgs n. 33/2013;
- ***l'Amministrazione Trasparente***, cioè la pubblicazione sull'apposita sezione del sito internet del comune di documenti, informazioni e dati concernenti l'organizzazione e l'attività delle pubbliche amministrazioni.

Questi due istituti sono senza dubbio le misura più concrete ed utili per diffondere la cultura delle buone pratiche contro la corruzione.

L'articolo 1 del D.Lgs. n. 33/2013, come modificato dal D.Lgs. n. 97/2016 recita:

*“La trasparenza è intesa **come accessibilità totale dei dati e documenti** detenuti dalle pubbliche amministrazioni, allo scopo di tutelare i diritti dei cittadini, promuovere la partecipazione degli interessati all'attività amministrativa e favorire forme diffuse di controllo sul perseguimento delle funzioni istituzionali e sull'utilizzo delle risorse pubbliche.”*

Nel PNA 2016, l'ANAC dispone che la definizione delle misure organizzative per l'attuazione effettiva degli obblighi di trasparenza sia parte irrinunciabile del PTPC.

Poiché il D. Lgs. n. 97/2016 ha eliminato il programma triennale per la trasparenza e l'integrità, come documento a sé stante, l'individuazione delle modalità di attuazione della trasparenza sarà parte integrante del PTPC in *“apposita sezione”* dello stesso.

### **1.1 Il nuovo accesso civico ai documenti amministrativi**

Il 29/12/2016 sono state emanate e pubblicate sul sito dell'ANAC, le Linee guida definitive sull'accesso civico, a conclusione di un processo di consultazione pubblica iniziato in data 11/11/2016.

I riferimenti normativi in materia sono stati i seguenti:

- *Fino al 2013 nel nostro ordinamento il diritto di accesso agli atti era previsto, oltre che da alcune norme speciali, dagli art. 24 e seguenti della Legge n. 241/1990 e regolamentato dal DPR 12/04/2006, n. 184.*
- *Con l'emanazione del D.Lgs. 14/03/2013 n. 33 è stato introdotto l'accesso civico limitato a tutti gli atti che devono essere pubblicati nella sezione *“Amministrazione Trasparente”* del sito internet istituzionale del comune.*
- *Il D.lgs. 25/05/2016, n.97, modificando il D.lgs. n. 33/2013, introduce l'accesso civico generalizzato, senza alcuna limitazione soggettiva e nei confronti di tutti gli atti della pubblica amministrazione e non solo a quelli oggetto di pubblicazione nella sezione *“Amministrazione Trasparente”*.*

Si è passati dal *“segreto d'ufficio”* opposto prima del 1990 a qualsiasi richiesta di informazione dei cittadini, al diritto di accesso agli atti per la tutela di una propria posizione soggettiva (Legge n. 241/1990), all'accesso generalizzato a tutti gli atti senza alcuna motivazione.

### 1.1.1. L'accesso civico generalizzato

Con la nuova definizione, l'accesso civico si configura come diritto ulteriore sia al diritto di accesso che al diritto di accesso civico, nel senso che esso è molto più ampio e diventa generalizzato nei confronti di ogni **"documento, informazione o dato"** detenuto dalla pubblica amministrazione. In questo caso dunque:

- *Basta un'istanza senza motivazione*
- *Non serve indicare alcun interesse personale per tutelare una situazione giuridicamente rilevante*

### 1.1.2. Le esclusioni all'accesso civico generalizzato

Da subito i responsabili degli uffici pubblici si sono detti preoccupati in quanto un diritto così ampio, al di là delle complicazioni pratiche per la loro attività, poteva mettere in pericolo altri diritti o "posizioni delicate": per l'intero ordinamento democratico, per la riservatezza delle persone e per la tutela della concorrenza commerciale ed industriale.

La norma ha ulteriormente previsto, all'art. 5 bis comma 6:

*"Ai fini della definizione delle esclusioni e dei limiti all'accesso civico di cui al presente articolo, l'Autorità nazionale anticorruzione, [...], adotta linee guida recanti indicazioni operative."*

L'ANAC ha emanato le linee guida già richiamate all'inizio del paragrafo 1.1 di questa sezione.

### 1.1.3. L'esercizio dell'accesso civico generalizzato – l'istanza

L'obbligo previsto dalla normativa vigente di pubblicare documenti, informazioni o dati comporta il diritto di chiunque a richiedere i medesimi, nei casi in cui l'amministrazione abbia omissso la loro pubblicazione. Il diritto di accesso civico generalizzato prevede inoltre il diritto di accedere direttamente ad ulteriori documenti o informazioni semplicemente "detenute" dal Comune.

È necessario che il cittadino faccia un'istanza di accesso civico, con cui identifica i dati, le informazioni o i documenti richiesti. La norma non richiede motivazione per l'istanza che può essere trasmessa alternativamente con le modalità di cui all'art. 38 del DPR 28/12/2000 n. 445 (cartacea con firma di fronte al dipendente addetto o con allegata copia del documento di identità) o con quelle degli artt. 64 e 65 del D.Lgs. 07/03/2005 n. 82 (istanze e dichiarazioni presentate alle pubbliche amministrazioni per via telematica).

### 1.1.4 L'avvio del procedimento e la relativa chiusura

L'ufficio protocollo a cui perviene l'istanza dovrà trasmetterla tempestivamente al responsabile del procedimento, che andrà individuato tra:

- *l'ufficio che detiene i dati, le informazioni o i documenti;*
- *l'ufficio indicato nella sezione "Amministrazione trasparente" del sito istituzionale;*
- *il responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza, ove l'istanza abbia a oggetto dati, informazioni o documenti oggetto di pubblicazione obbligatoria".*

Il responsabile del procedimento dovrà procedere, alternativamente, a:

- *Rigettare la richiesta per manifesta improcedibilità ex art. 2 della legge 07/08/1990, n. 241;*
- *Accogliere immediatamente l'istanza;*
- *Differire ad altro momento il rilascio di quanto richiesto;*
- *Limitare il rilascio solo ad alcuni degli atti e provvedimenti richiesti*
- *Dare avvio al procedimento per il reperimento delle informazioni/atti e per informare gli eventuali controinteressati.*

L'art. 5 comma 5 del D.Lgs. n. 33/2013 stabilisce che:

*"Fatti salvi i casi di pubblicazione obbligatoria, l'amministrazione cui è indirizzata la richiesta di accesso, se individua soggetti controinteressati, ai sensi dell'articolo 5-bis, comma 2, è tenuta a dare comunicazione agli stessi, mediante invio di copia con raccomandata con avviso di ricevimento, o per via telematica per coloro che abbiano consentito tale forma di comunicazione."*

I diritti che il comune deve tutelare avvisando i controinteressati sono:

- *la protezione dei dati personali;*
- *la libertà e la segretezza della corrispondenza;*

- gli interessi economici e commerciali di una persona fisica o giuridica, ivi compresi la proprietà intellettuale, il diritto d'autore e i segreti commerciali.

Il procedimento di accesso civico deve concludersi nel termine di trenta giorni dalla presentazione dell'istanza con provvedimento espresso, motivato e con l'indicazioni dei soggetti e delle modalità per proporre ricorso.

## 1.2 La segnalazione dell'omessa pubblicazione

Ogni inadempimento degli obblighi di pubblicazione sul sito dell'Amministrazione trasparente ha un suo responsabile, che potrà subire per detta mancanza quanto prevede l'art. 43 del D.Lgs. 14/03/2013, n. 33 come modificato ed integrato.

In particolare qualora detti inadempimenti siano particolarmente gravi, il Responsabile della trasparenza *“segnala i casi di inadempimento o di adempimento parziale degli obblighi in materia di pubblicazione previsti dalla normativa vigente, all'ufficio di disciplina, ai fini dell'eventuale attivazione del procedimento disciplinare. Il responsabile segnala altresì gli inadempimenti al vertice politico dell'amministrazione, all'OIV ai fini dell'attivazione delle altre forme di responsabilità.”*

## 1.3 La trasparenza delle gare d'appalto

Il D.Lgs. n.50/2016 e la Legge n. 190/2012 hanno notevolmente incrementato i livelli di trasparenza delle procedure d'appalto.

L'articolo 22 del D.Lgs. n.50/2016, rubricato **“Trasparenza nella partecipazione di portatori di interessi e dibattito pubblico”**, prevede che:

*“Le amministrazioni aggiudicatrici e gli enti aggiudicatori pubblicano, nel proprio profilo del committente, i progetti di fattibilità relativi alle grandi opere infrastrutturali e di architettura di rilevanza sociale, aventi impatto sull'ambiente, sulle città e sull'assetto del territorio, nonché gli esiti della consultazione pubblica, comprensivi dei resoconti degli incontri e dei dibattiti con i portatori di interesse. I contributi e i resoconti sono pubblicati, con pari evidenza, unitamente ai documenti predisposti dall'amministrazione e relativi agli stessi lavori”.*

L'articolo 29 del D.Lgs. n.50/2016 rubricato **“Principi in materia di trasparenza”**, dispone:

*“Tutti gli atti delle amministrazioni aggiudicatrici e degli enti aggiudicatori relativi alla programmazione di lavori, opere, servizi e forniture, nonché alle procedure per l'affidamento di appalti pubblici di servizi, forniture, lavori e opere, di concorsi pubblici di progettazione, di concorsi di idee e di concessioni, compresi quelli tra enti nell'ambito del settore pubblico di cui all'articolo 5, ove non considerati riservati ai sensi dell'articolo 53 ovvero secretati ai sensi dell'articolo 162, devono essere pubblicati e aggiornati sul profilo del committente, nella sezione “Amministrazione trasparente”, con l'applicazione delle disposizioni di cui al decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33. Al fine di consentire l'eventuale proposizione del ricorso ai sensi dell' articolo 120 del codice del processo amministrativo, sono altresì pubblicati, nei successivi due giorni dalla data di adozione dei relativi atti, il provvedimento che determina le esclusioni dalla procedura di affidamento e le ammissioni all'esito delle valutazioni dei requisiti soggettivi, economico-finanziari e tecnico-professionali. E' inoltre pubblicata la composizione della commissione giudicatrice e i curricula dei suoi componenti. Nella stessa sezione sono pubblicati anche i resoconti della gestione finanziaria dei contratti al termine della loro esecuzione.”*

L'articolo 1 comma 32 della legge 190/2012, dispone che per ogni gara d'appalto le stazioni appaltanti sono tenute a pubblicare nei propri siti web istituzionali:

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

Entro il 31 gennaio di ogni anno, tali informazioni, relativamente all'anno precedente, sono pubblicate in tabelle riassuntive rese liberamente scaricabili in un formato digitale standard aperto che consenta di

analizzare e rielaborare, anche a fini statistici, i dati informatici. Le amministrazioni trasmettono in formato digitale tali informazioni all'ANAC.

Sul sito internet del Comune di Boara Pisani tali informazioni sono regolarmente pubblicate nell'apposita sottosezione dell'Amministrazione Trasparente.

#### **1.4. 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 è una variabile da monitorare per l'attuazione delle politiche di contrasto alla corruzione.

Il sistema di monitoraggio del rispetto dei suddetti termini è una delle misure anticorruzione prioritarie previste dal PNA.

L'Allegato 1 del PNA del 2013, individua, all'interno del nucleo minimo di dati e informazioni che devono essere presenti nei PTPC, la realizzazione, tra le misure di carattere trasversale, di un sistema di monitoraggio del rispetto dei termini previsti per la conclusione dei procedimenti. Infatti: ***"attraverso il monitoraggio emergono eventuali omissioni o ritardi che possono essere sintomo di fenomeni corruttivi"***.

L'art. 2 comma 9-bis della legge 241/1990 prevede che:

*"L'organo di governo individua, nell'ambito delle figure apicali dell'amministrazione, il soggetto cui attribuire il potere sostitutivo in caso di inerzia. Nell'ipotesi di omessa individuazione il potere sostitutivo 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."*

Decorso infruttuosamente il termine per la conclusione del procedimento, il privato cittadino, che con istanza ha avviato 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.

Il titolare del potere sostitutivo entro il 30 gennaio di ogni anno ha l'onere di comunicare all'organo di governo, i procedimenti, suddivisi per tipologia e strutture amministrative competenti, per i quali non è stato rispettato il termine di conclusione previsto dalla legge o dai regolamenti.

#### **1.5. Le altre tipologie di diritto di accesso ai documenti amministrativi**

##### **1.5.1 Il diritto di accesso del consigliere comunale**

D.Lgs. 18/08/2000 n. 267: "Testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali"

Art. 43 - Diritti dei consiglieri.

*"I consiglieri comunali e provinciali hanno diritto di ottenere dagli uffici, rispettivamente, del comune e della provincia, nonché dalle loro aziende ed enti dipendenti, tutte le notizie e le informazioni in loro possesso, utili all'espletamento del proprio mandato. Essi sono tenuti al segreto nei casi specificamente determinati dalla legge."*

##### **1.5.2. Accesso ai propri dati personali detenuti da chiunque in una banca dati cartacea o informatica**

D.Lgs. 30/06/2003 n. 196: "Codice in materia di protezione dei dati personali"

Art. 7 - Diritto di accesso ai dati personali ed altri diritti.

*"L'interessato ha diritto di ottenere la conferma dell'esistenza o meno di dati personali che lo riguardano, anche se non ancora registrati, e la loro comunicazione in forma intelligibile."*

##### **1.5.3 Accesso dell'avvocato ai dati della PA per le indagini difensive**

Codice di Procedura Penale

Art. 391-quater - Richiesta di documentazione alla pubblica amministrazione.

*"Ai fini delle indagini difensive, il difensore può chiedere i documenti in possesso della pubblica amministrazione e di estrarne copia a sue spese."*

*L'istanza deve essere rivolta all'amministrazione che ha formato il documento o lo detiene stabilmente."*

*In caso di rifiuto da parte della pubblica amministrazione, si applicano le disposizioni degli articoli 367 e 368."*

#### **1.5.4. Accesso ambientale**

D.Lgs. 19/08/2005 n. 195 - Attuazione della direttiva 2003/4/CE sull'accesso del pubblico all'informazione ambientale

Art. 3 - Accesso all'informazione ambientale su richiesta.

*“L'autorità pubblica rende disponibile, secondo le disposizioni del presente decreto, l'informazione ambientale detenuta a chiunque ne faccia richiesta, senza che questi debba dichiarare il proprio interesse.”*

#### **1.5.5. Accesso sugli appalti**

D.Lgs. 18/04/2016 n. 50 – cosiddetto: “nuovo codice degli appalti”

Art. 53 - Accesso agli atti e riservatezza.

*“Salvo quanto espressamente previsto nel presente codice, il diritto di accesso agli atti delle procedure di affidamento e di esecuzione dei contratti pubblici, ivi comprese le candidature e le offerte, è disciplinato dagli articoli 22 e seguenti della legge 7 agosto 1990, n. 241. Il diritto di accesso agli atti del processo di asta elettronica può essere esercitato mediante l'interrogazione delle registrazioni di sistema informatico che contengono la documentazione in formato elettronico dei detti atti ovvero tramite l'invio ovvero la messa a disposizione di copia autentica degli atti.”*

### **1.6. Limiti alla pubblicazione dei dati e delle informazioni**

Le Pubbliche Amministrazioni non devono pubblicare:

- i dati personali non pertinenti, compresi i dati previsti dall'art. 26 comma 4 del D.Lgs 33/2013;
- i dati sensibili o giudiziari che non siano indispensabili rispetto alle specifiche finalità della pubblicazione;
- le notizie di infermità, impedimenti personali o familiari che causino l'astensione dal lavoro del dipendente pubblico;
- le componenti della valutazione o le altre notizie concernenti il rapporto di lavoro che possano rivelare le suddette informazioni;

Restano fermi i limiti previsti dall'articolo 24 della legge 241/1990, nonché le norme a tutela del segreto statistico.

Ogni cittadino che ritiene violati i propri diritti di riservatezza può in ogni momento opporsi alla pubblicazione con un'adeguata e motivata nota al comune.

## **SEZIONE 2 - LA GESTIONE DEL RISCHIO CORRUZIONE**

### **2.1. Analisi del contesto**

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

Attraverso questo tipo di analisi si favorisce la predisposizione di un PTPC contestualizzato e, quindi, potenzialmente più efficace.

### **2.2. Contesto esterno**

Già da diversi anni l'intera struttura comunale è stata sensibilizzata al fine di prevenire possibili fenomeni corruttivi e non si ha notizia del verificarsi di fenomeni di alcun tipo.

Per l'analisi del fenomeno, quindi, sulla scorta di quanto consigliato dall'ANAC faremo riferimento a quanto previsto dalla *“Relazione sull'attività delle forze di polizia, sullo stato dell'ordine e della sicurezza pubblica e sulla criminalità organizzata”* trasmessa dal Ministro dell'Interno alla Presidenza della Camera dei deputati il 14 gennaio 2016”, disponibile alla pagina web:

<http://www.camera.it/leg17/494?idLegislatura=17&categoria=038&>

Per la provincia di Padova, risulta quanto segue:

#### **PROVINCIA DI PADOVA**

*Nel territorio provinciale si registra la presenza di elementi riconducibili a organizzazioni criminali di tipo mafioso, in particolare calabresi, che reinvestono in loco i proventi delle loro attività illecite.*

*Per quanto riguarda il traffico di sostanze stupefacenti la provincia è interessata da sodalizi autoctoni in alleanza, talvolta, con soggetti di altre etnie.*

*I reati di natura predatoria sono prevalentemente ad appannaggio di gruppi scarsamente organizzati, composti tanto da italiani quanto da stranieri.*

*Sono stati registrati reati contro il patrimonio, in particolare rapine con l'uso di armi comuni da sparo e da guerra, furti aggravati a danno di istituti di credito, laboratori orafi e centri commerciali.*

*Cittadini dell'est europeo e cinesi sono responsabili del favoreggiamento dell'immigrazione clandestina di propri connazionali finalizzata al successivo sfruttamento.*

*Si conferma la presenza di contrabbando di tabacchi lavorati esteri, gestito prevalentemente da cittadini originari dell'Europa dell'est.*

*Complessivamente, l'andamento della delittuosità nel 2014, rispetto all'anno precedente è in flessione del 5,4%.*

## 2.3. Contesto interno

La struttura amministrativa di questo comune è riassunta nella tabella sottoriportata, frutto dell'ultimo provvedimento di ricognizione e organizzazione dell'assetto degli uffici, assunto con la Deliberazione della Giunta Comunale n. 10 del 07/02/2007.

L'Ente occupa n. 12 dipendenti, a fronte di una pianta organica di 18.

| 1° SETTORE – AREA CONTABILE                                            |                                                   |
|------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------|
| Ragioneria – Bilancio – Contabilità<br>Tributi – Personale – Economato | 1 Istruttore Direttivo categoria D (coperto)      |
|                                                                        | 1 Istruttore Direttivo categoria D (da coprire)   |
|                                                                        | 1 Istruttore Amministrativo categoria C (coperto) |

| 2° SETTORE – AREA DEMOGRAFICA – AMMINISTRATIVA – AFFARI GENERALI – POLIZIA LOCALE E COMMERCIO                |                                                           |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------|
| Segreteria – affari generali<br>Servizi demografici<br>Servizi socio-culturali<br>Polizia Locale e Commercio | 1 Istruttore Direttivo categoria D (coperto)              |
|                                                                                                              | 1 Istruttore Direttivo categoria D (coperto)              |
|                                                                                                              | 1 Istruttore Direttivo categoria D (da coprire)           |
|                                                                                                              | 2 Istruttori Amministrativi categoria C (coperti)         |
|                                                                                                              | 1 Istruttore Amministrativo categoria C (da coprire)      |
|                                                                                                              | 1 Bibliotecario part-time 18 ore categoria C (da coprire) |

| 3° SETTORE – AREA TECNICA – EDILIZIA PRIVATA ED URBANISTICA |                                                      |
|-------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------|
| Edilizia Privata Urbanistica<br>Gestione alloggi ERP        | 1 Istruttore Direttivo categoria D (coperto)         |
|                                                             | 1 Istruttore Amministrativo categoria C (da coprire) |

| 4° SETTORE – AREA TECNICA – LAVORI PUBBLICI E SERVIZI MANUTENTIVI |                                                             |
|-------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------|
| Lavori Pubblici<br>Servizi Manutentivi                            | 1 Istruttore Direttivo categoria D (coperto)                |
|                                                                   | 1 Collaboratore Amministrativo categoria B (coperto)        |
|                                                                   | 1 Autista Scuolabus – Operaio categoria B (coperto)         |
|                                                                   | 1 Autista Scuolabus – Operaio – Messo categoria B (coperto) |
|                                                                   | 1 Operaio necroforo categoria B (coperto)                   |
|                                                                   | 1 Operaio generico categoria B (da coprire)                 |

## 2.4. Mappatura dei procedimenti e sottoprocedimenti

La mappatura dei procedimenti è un modo razionale di individuare e rappresentare tutte le principali attività di questo Comune. La mappatura ha carattere strumentale a fini dell'identificazione, della valutazione e del trattamento dei rischi corruttivi.

L'ANAC, con la determinazione n. 12 del 2015, ha previsto che il Piano triennale di prevenzione della corruzione dia atto dell'effettivo svolgimento della mappatura dei processi (pagina 18).

In ogni caso, secondo l'Autorità, *“in condizioni di particolare difficoltà organizzativa, adeguatamente motivata la mappatura dei processi può essere realizzata al massimo entro il 2017”*.

La mappatura completa dei principali processi di governo e dei processi operativi dell'ente è riportata nelle tabelle delle pagine seguenti.

Per le finalità di prevenzione e contrasto alla corruzione, i processi di governo sono scarsamente significativi in quanto generalmente tesi ad esprimere l'indirizzo politico dell'amministrazione in carica.

Al contrario, assumono particolare rilievo i processi ed i sotto-processi operativi che concretizzano e danno attuazione agli indirizzi politici attraverso procedimenti, atti e provvedimenti rilevanti all'esterno e, talvolta, a contenuto economico patrimoniale.

È bene rammentare che la legge 190/2012 è interamente orientata a prevenire i fenomeni corruttivi che riguardano l'apparato tecnico burocratico degli enti, *senza particolari riferimenti agli organi politici*.

## 2.5. Elenco dei procedimenti e relativa analisi del rischio – l'allegato 1 con le schede di rilevazione del rischio

Qui di seguito riportiamo l'indice dei procedimenti analizzati, a ciascuno dei quali è stato assegnato un numero progressivo.

In questo contesto riteniamo più corretto parlare di procedimenti amministrativi, non di processi, anche se il legislatore e l'ANAC utilizzano indifferentemente i due termini.

Ciascuno dei procedimenti standard riportati nelle tabelle della pagine seguenti, va incrociato con le **“Schede per la valutazione del rischio”**, un ampio e complesso documento (**allegato sub 1** al presente piano) con cui sono state effettuate tre operazioni, sulla scorta delle indicazioni ANAC:

- 1) la stima del valore della probabilità di fenomeni corruttivi;
- 2) la stima del valore dell'impatto;
- 3) l'analisi del rischio per singole attività riferibili a ciascun sottoprocedimento ritenuto potenzialmente esposto a fenomeni di corruzione.

**Procedimenti istruttori relativi agli atti da adottare da parte degli organi politici  
del comune**

|           |                                                                                                      |
|-----------|------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>1</b>  | <i>stesura e approvazione delle "linee programmatiche"</i>                                           |
| <b>2</b>  | <i>stesura ed approvazione del documento unico di programmazione</i>                                 |
| <b>3</b>  | <i>stesura ed approvazione del programma triennale delle opere pubbliche</i>                         |
| <b>4</b>  | <i>stesura ed approvazione dell'elenco annuale delle opere pubbliche</i>                             |
| <b>5</b>  | <i>stesura ed approvazione del bilancio di previsione finanziario riferito ad almeno un triennio</i> |
| <b>6</b>  | <i>stesura ed approvazione del PEG</i>                                                               |
| <b>7</b>  | <i>stesura ed approvazione del piano dettagliato degli obiettivi</i>                                 |
| <b>8</b>  | <i>stesura ed approvazione del piano della performance</i>                                           |
| <b>9</b>  | <i>stesura ed approvazione del piano di razionalizzazione della spesa</i>                            |
| <b>10</b> | <i>controllo politico amministrativo</i>                                                             |
| <b>11</b> | <i>controllo di gestione</i>                                                                         |
| <b>12</b> | <i>controllo di revisione contabile</i>                                                              |

## Procedimenti amministrativi e relativi sottoprocedimenti

| ID | Procedimento                                                | ID   | Sottoprocedimento                                 | Scheda |
|----|-------------------------------------------------------------|------|---------------------------------------------------|--------|
| 13 | servizi demografici, stato civile, servizi elettorali, leva | 13.a | pratiche anagrafiche                              | 22     |
|    |                                                             | 13.b | documenti di identità                             | 22, 23 |
|    |                                                             | 13.c | certificazioni anagrafiche                        | 22     |
|    |                                                             | 13.d | atti di nascita, morte, cittadinanza e matrimonio | 22     |
|    |                                                             | 13.e | leva                                              | 41     |
|    |                                                             | 13.f | archivio elettori                                 | 42     |
|    |                                                             | 13.g | consultazioni elettorali                          | 42     |

| ID | Procedimento    | ID   | Sottoprocedimento                                  | Scheda |
|----|-----------------|------|----------------------------------------------------|--------|
| 14 | servizi sociali | 14.a | servizi assistenziali e socio-sanitari per anziani | 25     |
|    |                 | 14.b | servizi per minori e famiglie                      | 24     |
|    |                 | 14.c | servizi per disabili                               | 26     |
|    |                 | 14.d | servizi per adulti in difficoltà                   | 27     |
|    |                 | 14.e | integrazione di cittadini stranieri                | 28     |
|    |                 | 14.f | alloggi popolari                                   | 43     |

| ID | Procedimento      | ID   | Sottoprocedimento                     | Scheda   |
|----|-------------------|------|---------------------------------------|----------|
| 15 | servizi educativi | 15.a | manutenzione degli edifici scolastici | 4, 5     |
|    |                   | 15.b | diritto allo studio                   | 44       |
|    |                   | 15.c | sostegno scolastico                   | 44       |
|    |                   | 15.d | trasporto scolastico                  | 4        |
|    |                   | 15.e | mense scolastiche                     | 4        |
|    |                   | 15.f | dopo scuola                           | 4, 5, 44 |
|    |                   |      |                                       |          |

| ID | Procedimento        | ID   | Sottoprocedimento                              | Scheda |
|----|---------------------|------|------------------------------------------------|--------|
| 16 | servizi cimiteriali | 16.a | inumazioni, tumulazioni                        | 32     |
|    |                     | 16.b | esumazioni, estumulazioni                      | 32     |
|    |                     | 16.c | concessioni demaniali per cappelle di famiglia | 33     |
|    |                     | 16.d | manutenzione dei cimiteri                      | 4, 5   |
|    |                     | 16.e | pulizia dei cimiteri                           | 4, 5   |
|    |                     | 16.f | illuminazione votiva                           | 4,5    |

| ID | Procedimento                 | ID   | Sottoprocedimento          | Scheda |
|----|------------------------------|------|----------------------------|--------|
| 17 | servizi culturali e sportivi | 17.a | organizzazione eventi      | 34, 5  |
|    |                              | 17.b | patrocini                  | 35     |
|    |                              | 17.c | gestione biblioteche       | 4, 5   |
|    |                              | 17.d | gestione impianti sportivi | 4, 5   |
|    |                              | 17.e | associazioni culturali     | 8, 39  |
|    |                              | 17.f | associazioni sportive      | 8, 39  |
|    |                              | 17.g | fondazioni                 | 8, 39  |

| ID | Procedimento         | ID   | Sottoprocedimento                       | Scheda |
|----|----------------------|------|-----------------------------------------|--------|
| 18 | mobilità e viabilità | 18.a | manutenzione strade                     | 4, 5   |
|    |                      | 18.b | circolazione e sosta dei veicoli        | 19     |
|    |                      | 18.c | segnaletica orizzontale e verticale     | 4, 5   |
|    |                      | 18.d | vigilanza sulla circolazione e la sosta | 45     |
|    |                      | 18.e | rimozione della neve                    | 4, 5   |
|    |                      | 18.f | pulizia delle strade                    | 4, 5   |
|    |                      | 18.g | servizi di pubblica illuminazione       | 4, 5   |

| ID | Procedimento          | ID   | Sottoprocedimento                        | Scheda    |
|----|-----------------------|------|------------------------------------------|-----------|
| 19 | territorio e ambiente | 19.a | raccolta, recupero e smaltimento rifiuti | 4, 29, 47 |
|    |                       | 19.b | manutenzione delle aree verdi            | 4, 5      |
|    |                       | 19.c | pulizia strade e aree pubbliche          | 4, 5      |
|    |                       | 19.d | gestione del reticolo idrico minore      | 46, 48    |
|    |                       | 19.e | servizio di acquedotto                   | 47        |
|    |                       | 19.f | inquinamento da attività produttive      | 48        |

| ID | Procedimento                        | ID   | Sottoprocedimento                    | Scheda   |
|----|-------------------------------------|------|--------------------------------------|----------|
| 20 | sviluppo urbanistico del territorio | 20.a | pianificazione urbanistica generale  | 9        |
|    |                                     | 20.b | pianificazione urbanistica attuativa | 10       |
|    |                                     | 20.c | edilizia privata                     | 6, 7, 21 |
|    |                                     | 20.d | edilizia pubblica                    | 4, 5     |
|    |                                     | 20.e | realizzazione di opere pubbliche     | 4, 5     |
|    |                                     | 20.f | manutenzione di opere pubbliche      | 4, 5     |

| ID | Procedimento       | ID   | Sottoprocedimento                             | Scheda |
|----|--------------------|------|-----------------------------------------------|--------|
| 21 | servizi di polizia | 21.a | protezione civile                             | 8      |
|    |                    | 21.b | sicurezza e ordine pubblico                   | 20     |
|    |                    | 21.c | vigilanza sulla circolazione e la sosta       | 45     |
|    |                    | 21.d | verifiche delle attività commerciali          | 19     |
|    |                    | 21.e | verifica della attività edilizie              | 17     |
|    |                    | 21.f | gestione dei verbali delle sanzioni comminate | 12     |

| ID | Procedimento                      | ID   | Sottoprocedimento                | Scheda |
|----|-----------------------------------|------|----------------------------------|--------|
| 22 | società a partecipazione pubblica | 22.a | gestione servizi strumentali     | 39, 47 |
|    |                                   | 22.b | gestione servizi pubblici locali | 39, 47 |

| ID | Procedimento                 | ID   | Sottoprocedimento                 | Scheda     |
|----|------------------------------|------|-----------------------------------|------------|
| 23 | servizi economico finanziari | 23.a | gestione delle entrate            | 13         |
|    |                              | 23.b | gestione delle uscite             | 8, 14      |
|    |                              | 23.c | monitoraggio dei flussi di cassa  | 13, 14     |
|    |                              | 23.d | monitoraggio dei flussi economici | 13, 14     |
|    |                              | 23.e | adempimenti fiscali               | 14         |
|    |                              | 23.f | stipendi del personale            | 14         |
|    |                              | 23.g | tributi locali                    | 15, 16, 19 |

| ID | Procedimento           | ID   | Sottoprocedimento            | Scheda |
|----|------------------------|------|------------------------------|--------|
| 24 | servizi di informatica | 24.a | gestione hardware e software | 4, 5   |
|    |                        | 24.b | disaster recovery e backup   | 4, 5   |
|    |                        | 24.c | gestione del sito web        | 4, 5   |

| ID | Procedimento           | ID   | Sottoprocedimento    | Scheda |
|----|------------------------|------|----------------------|--------|
| 25 | gestione dei documenti | 25.a | protocollo           | 30     |
|    |                        | 25.b | archivio corrente    | 31     |
|    |                        | 25.c | archivio di deposito | 31     |
|    |                        | 25.d | archivio storico     | 31     |
|    |                        | 25.e | archivio informatico | 31     |

| ID | Procedimento  | ID   | Sottoprocedimento                                 | Scheda |
|----|---------------|------|---------------------------------------------------|--------|
| 26 | risorse umane | 26.a | selezione e assunzione                            | 1      |
|    |               | 26.b | gestione giuridica ed economica dei dipendenti    | 2      |
|    |               | 26.c | formazione                                        | 4, 5   |
|    |               | 26.d | valutazione                                       | 18     |
|    |               | 26.e | relazioni sindacali (informazione, concertazione) | 18     |
|    |               | 26.f | contrattazione decentrata integrativa             | 18     |

| ID | Procedimento | ID   | Sottoprocedimento                                 | Scheda |
|----|--------------|------|---------------------------------------------------|--------|
| 27 | segreteria   | 27.a | deliberazioni consiliari                          | 37     |
|    |              | 27.b | riunioni consiliari                               | 37     |
|    |              | 27.c | deliberazioni di giunta                           | 37     |
|    |              | 27.d | riunioni della giunta                             | 37     |
|    |              | 27.e | determinazioni                                    | 38     |
|    |              | 27.f | ordinanze e decreti                               | 38     |
|    |              | 27.g | pubblicazioni all'albo pretorio online            | 37, 38 |
|    |              | 27.h | gestione di sito web: amministrazione trasparente | 4, 5   |
|    |              | 27.i | deliberazioni delle commissioni                   | 37     |
|    |              | 27.l | riunioni delle commissioni                        | 37     |
|    |              | 27.m | contratti                                         | 4, 5   |

| ID | Procedimento   | ID   | Sottoprocedimento                    | Scheda |
|----|----------------|------|--------------------------------------|--------|
| 28 | gare e appalti | 28.a | gare d'appalto ad evidenza pubblica  | 4      |
|    |                | 28.b | acquisizioni in "economia"           | 5      |
|    |                | 28.c | gare ad evidenza pubblica di vendita | 36     |
|    |                | 28.d | contratti                            | 4, 5   |

| ID | Procedimento   | ID   | Sottoprocedimento           | Scheda |
|----|----------------|------|-----------------------------|--------|
| 29 | servizi legali | 29.a | supporto giuridico e pareri | 3      |
|    |                | 29.b | gestione del contenzioso    | 3      |
|    |                | 29.c | levata dei protesti         | 11     |

| ID | Procedimento              | ID   | Sottoprocedimento               | Scheda |
|----|---------------------------|------|---------------------------------|--------|
| 30 | relazioni con il pubblico | 30.a | reclami e segnalazioni          | 40     |
|    |                           | 30.b | comunicazione esterna           | 40     |
|    |                           | 30.c | accesso agli atti e trasparenza | 40     |

## 2.6. Le aree a rischio – la stima del valore della probabilità di fenomeni corruttivi.

Dopo avere analizzato l'attuale assetto organizzativo del Comune di Boara Pisani (CFR paragrafo 2.3 e relativa tabella) e dopo aver verificato e tabellato l'attività procedimentale al paragrafo precedente, è necessario individuare quali siano, per ciascuno dei procedimenti e sottoprocedimenti, gli atti a rischio. Accertare cioè se ci siano quelle che l'ANAC e il legislatore definiscono "**aree di rischio corruzione**".

Dall'analisi fatta le eventuali e potenziali aree di rischio sono:

- *concorsi e prove selettive per l'assunzione di personale anche a tempo determinato e per la progressione in carriera;*
- *conferimento di incarichi di consulenza, studio, ricerca e di collaborazione;*
- *conferimento di incarichi di supporto al RUP ai sensi dell'art. 24 del D.Lgs. n. 50/2016;*
- *conferimento di incarichi dirigenziali senza alcuna procedura pubblica di selezione;*
- *procedure di appalto per l'affidamento di lavori, servizi, forniture ivi comprese le procedure in economia e gli affidamenti d'urgenza;*
- *rilascio di autorizzazioni e concessioni;*
- *concessione ed erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari, nonché attribuzione di vantaggi economici di qualunque genere a persone fisiche e giuridiche sia pubbliche che private;*
- *provvedimenti di pianificazione urbanistica generale ed attuativa;*
- *permessi di costruire ordinari, in deroga e convenzionati;*
- *accordi in materia di urbanistica negoziata;*
- *accertamento e controlli sugli abusi edilizi, controlli sull'uso del territorio;*
- *procedure di assegnazione di alloggi ERP;*
- *gestione del processo di irrogazione delle sanzioni per violazione del CDS e vigilanza sulla circolazione e la sosta;*
- *gestione ordinaria delle entrate e delle spese di bilancio;*
- *attività di accertamento e di verifica dell'elusione ed evasione tributaria ed extratributaria;*
- *incentivi economici al personale (produttività individuale e retribuzioni di risultato);*
- *materie oggetto di incompatibilità, cumulo di impieghi e incarichi (ex art. 53 D. Lgs. n.165/2001);*
- *gestione della raccolta, dello smaltimento e del riciclo dei rifiuti;*
- *protocollo e archivio, pratiche anagrafiche, sepolture e tombe d famiglia, gestione della leva, gestione dell'elettorato;*
- *patrocini ed eventi;*
- *diritto allo studio;*
- *organi, rappresentanti e atti amministrativi;*
- *segnalazioni e reclami;*
- *affidamenti in house;*
- *transazioni stragiudiziali.*

La valutazione del rischio è in questo documento svolta per ciascuno dei procedimenti e sottoprocedimenti indicati in relazione alle aree di rischio qui sopra elencate.

La valutazione prevede l'identificazione, l'analisi e la ponderazione del rischio.

## 2.7. L'identificazione del rischio e analisi della probabilità e dell'impatto

Consiste nel ricercare, individuare e descrivere i "rischi di corruzione" intesa nella più ampia accezione della legge 190/2012.

Richiede che, per ciascun procedimento e sottoprocedimento siano evidenziati i possibili rischi di corruzione.

L'identificazione dei rischi è stata svolta dal Responsabile della prevenzione della corruzione.

In questa fase sono stimate le **probabilità che il rischio si concretizzi (probabilità) e sono pesate le conseguenze che ciò produrrebbe (impatto)**.

Al termine, è calcolato il livello di rischio moltiplicando "probabilità" per "impatto".

L'allegato n. 5 al PNA 2013 suggerisce metodologia e criteri per stimare probabilità e impatto e, quindi, per valutare il livello di rischio.

Pur avendo l'ANAC segnalato che gran parte delle amministrazioni ha applicato in modo "troppo meccanico" la metodologia presentata nel suddetto allegato, si precisa che questo ente non ha mai conosciuto l'esistenza di episodi corruttivi e pertanto in un'analisi preventiva si è ritenuto di applicare i parametri predisposti dai maggiori esperti di anticorruzione, quali i funzionari dell'ANAC, che ben conoscono le dinamiche corruttive e le astrazioni per misurarne il rischio.

## 2.8. Stima della probabilità che il rischio si concretizzi (ANAC)

Secondo l'Allegato 5 del PNA 2013, criteri e valori (o pesi, o punteggi) per stimare la "probabilità" che la corruzione si concretizzi sono i seguenti:

1. **discrezionalità:** più è elevata, maggiore è la probabilità di rischio (valori da 0 a 5);
2. **rilevanza esterna:** nessuna = valore 2; se il risultato si rivolge a terzi = valore 5;
3. **complessità del processo:** se il processo coinvolge più amministrazioni il valore aumenta (da 1 a 5);
4. **valore economico:** se il processo attribuisce vantaggi a soggetti terzi, la probabilità aumenta (valore da 1 a 5);
5. **frazionabilità del processo:** se il risultato finale può essere raggiunto anche attraverso una pluralità di operazioni di entità economica ridotta, la probabilità sale (valori da 1 a 5);
6. **controlli:** (valori da 1 a 5) la stima della probabilità tiene conto del sistema dei controlli vigente. Per controllo si intende qualunque strumento utilizzato che sia utile per ridurre la probabilità del rischio.

Il Responsabile della prevenzione della corruzione, per ciascun procedimento e sottoprocedimento esposti al rischio, ha attribuito un valore/punteggio per ciascuno dei sei criteri elencati.

La media finale rappresenta la "stima della probabilità".

## 2.9. Stima del valore dell'impatto

L'impatto si misura in termini di impatto economico, organizzativo, reputazionale e sull'immagine. L'Allegato 5 del PNA 2013, propone criteri e valori (punteggi o pesi) da utilizzare per stimare "l'impatto", quindi le conseguenze, di potenziali episodi di malaffare.

1. **Impatto organizzativo:** tanto maggiore è la percentuale di personale impiegato nel processo/attività esaminati, rispetto al personale complessivo dell'unità organizzativa, tanto maggiore sarà "l'impatto" (fino al 20% del personale=1; 100% del personale=5).
2. **Impatto economico:** se negli ultimi cinque anni sono intervenute sentenze di condanna della Corte dei Conti o sentenze di risarcimento per danni alla PA a carico di dipendenti, punti 5. In caso contrario, punti 1.
3. **Impatto reputazionale:** se negli ultimi cinque anni sono stati pubblicati su giornali (o sui media in genere) articoli aventi ad oggetto episodi di malaffare che hanno interessato la PA, fino ad un massimo di 5 punti per le pubblicazioni nazionali. Altrimenti punti 0.
4. **Impatto sull'immagine:** dipende dalla posizione gerarchica ricoperta dal soggetto esposto al rischio. Tanto più è elevata, tanto maggiore è l'indice (da 1 a 5 punti).

Attribuiti i punteggi per ognuna delle quattro voci di cui sopra, la media finale misura la "stima dell'impatto".

## 2.10. Il valore complessivo e la ponderazione del rischio corruttivo

L'analisi del rischio si conclude moltiplicando tra loro valore della probabilità e valore dell'impatto per ottenere il valore complessivo, che esprime **il livello di rischio del procedimento e sottoprocedimento**.

**Tabella del livello di rischio corruttivo dei vari procedimenti e sottoprocedimenti**

| Numero scheda | Procedimento o sottoprocedimento a rischio                                        | Probabilità (P) | Impatto (I) | Rischio (P x I) |
|---------------|-----------------------------------------------------------------------------------|-----------------|-------------|-----------------|
| 1             | Concorso per l'assunzione di personale                                            | 2,5             | 1,5         | 3,75            |
| 2             | Concorso per la progressione in carriera del personale                            | 2               | 1,25        | 2,5             |
| 3             | Selezione per l'affidamento di un incarico professionale                          | 3,5             | 1,5         | 5,25            |
| 4             | Affidamento mediante procedura aperta (o ristretta) di lavori, servizi, forniture | 2,33            | 1,25        | 2,92            |
| 5             | Affidamento diretto di lavori, servizi o forniture                                | 2,83            | 1,5         | 4,25            |
| 6             | Permesso di costruire                                                             | 2,33            | 1,25        | 2,92            |
| 7             | Permesso di costruire in aree assoggettate ad autorizzazione paesaggistica        | 2,83            | 1,25        | 3,54            |
| 8             | Concessione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ecc.                             | 2,5             | 1,5         | 3,75            |
| 9             | Provvedimenti di pianificazione urbanistica generale                              | 4               | 1,75        | 7               |
| 10            | Provvedimenti di pianificazione urbanistica attuativa                             | 3,83            | 1,75        | 6,71            |
| 11            | Levata dei protesti                                                               | 2               | 1,75        | 3,5             |
| 12            | Gestione delle sanzioni per violazione del CDS                                    | 2,17            | 1,75        | 3,79            |
| 13            | Gestione ordinaria delle entrate                                                  | 2,17            | 1           | 2,17            |
| 14            | Gestione ordinaria delle spese di bilancio                                        | 3,33            | 1           | 3,33            |
| 15            | Accertamenti e verifiche dei tributi locali                                       | 3,33            | 1,25        | 4,17            |
| 16            | Accertamenti con adesione dei tributi locali                                      | 3,83            | 1,25        | 4,79            |
| 17            | Accertamenti e controlli sugli abusi edilizi                                      | 2,83            | 1           | 2,83            |
| 18            | Incentivi economici al personale (produttività e retribuzioni di risultato)       | 1,83            | 2,25        | 4,13            |
| 19            | Autorizzazione all'occupazione del suolo pubblico                                 | 2,17            | 1           | 2,17            |
| 20            | Autorizzazioni ex artt. 68 e 69 del TULPS (spettacoli, intrattenimenti, ecc.)     | 2,83            | 1,25        | 3,54            |
| 21            | Permesso di costruire convenzionato                                               | 3,33            | 1,25        | 4,17            |
| 22            | Pratiche anagrafiche                                                              | 2,17            | 1,00        | 2,17            |
| 23            | Documenti di identità                                                             | 2,00            | 1,00        | 2,00            |
| 24            | Servizi per minori e famiglie                                                     | 3,50            | 1,25        | 4,38            |
| 25            | Servizi assistenziali e socio-sanitari per anziani                                | 3,50            | 1,25        | 4,38            |
| 26            | Servizi per disabili                                                              | 3,50            | 1,25        | 4,38            |
| 27            | Servizi per adulti in difficoltà                                                  | 3,50            | 1,25        | 4,38            |
| 28            | Servizi di integrazione dei cittadini stranieri                                   | 3,50            | 1,25        | 4,38            |
| 29            | Raccolta e smaltimento rifiuti                                                    | 3,67            | 1,25        | 4,58            |
| 30            | Gestione del protocollo                                                           | 1,17            | 0,75        | 0,88            |
| 31            | Gestione dell'archivio                                                            | 1,17            | 0,75        | 0,88            |

|    |                                                                               |      |      |      |
|----|-------------------------------------------------------------------------------|------|------|------|
| 32 | Gestione delle sepolture e dei loculi                                         | 2,17 | 1,00 | 2,17 |
| 33 | Gestione delle tombe di famiglia                                              | 2,50 | 1,25 | 3,13 |
| 34 | Organizzazione eventi                                                         | 3,00 | 1,25 | 3,75 |
| 35 | Rilascio di patrocini                                                         | 2,67 | 1,25 | 3,33 |
| 36 | Gare ad evidenza pubblica di vendita di beni                                  | 2,50 | 1,25 | 3,13 |
| 37 | Funzionamento degli organi collegiali                                         | 1,33 | 1,75 | 2,33 |
| 38 | formazione di determinazioni, ordinanze, decreti ed altri atti amministrativi | 1,33 | 1,25 | 1,67 |
| 39 | Designazione dei rappresentanti dell'ente presso enti, società, fondazioni.   | 3,08 | 1,75 | 5,40 |
| 40 | Gestione dei procedimenti di segnalazione e reclamo                           | 1,83 | 1,75 | 3,21 |
| 41 | Gestione della leva                                                           | 1,17 | 0,75 | 0,88 |
| 42 | Gestione dell'elettorato                                                      | 1,75 | 0,75 | 1,31 |
| 43 | Gestione degli alloggi pubblici                                               | 2,67 | 0,75 | 2,00 |
| 44 | Gestione del diritto allo studio                                              | 2,67 | 1,25 | 3,33 |
| 45 | Vigilanza sulla circolazione e la sosta                                       | 1,67 | 1,00 | 1,67 |
| 46 | Gestione del reticolo idrico minore                                           | 2,58 | 1,25 | 3,23 |
| 47 | Affidamenti in house                                                          | 3,25 | 1,50 | 4,88 |
| 48 | Controlli sull'uso del territorio                                             | 3,17 | 1,25 | 3,96 |

Dopo aver determinato il livello di rischio di ciascun procedimento o sottoprocedimento si procede alla "ponderazione".

In pratica la formulazione di una graduatoria dei rischi sulla base del parametro numerico "**livello di rischio**".

I singoli rischi ed i relativi procedimenti sono inseriti nella "**graduatoria del livello di rischio**".

|                                                                                                               |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>Tabella della graduatoria del livello del rischio corruttivo dei vari procedimenti e sottoprocedimenti</b> |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------|

**Ordine decrescente, dai procedimenti e sottoprocedimenti più a rischio a quelli meno a rischio**

| Numero scheda | Procedimento o sottoprocedimento a rischio                                  | Probabilità (P) | Impatto (I) | Rischio (P x I) |
|---------------|-----------------------------------------------------------------------------|-----------------|-------------|-----------------|
| 9             | Provvedimenti di pianificazione urbanistica generale                        | 4               | 1,75        | 7               |
| 10            | Provvedimenti di pianificazione urbanistica attuativa                       | 3,83            | 1,75        | 6,71            |
| 39            | Designazione dei rappresentanti dell'ente presso enti, società, fondazioni. | 3,08            | 1,75        | 5,40            |
| 3             | Selezione per l'affidamento di un incarico professionale                    | 3,5             | 1,5         | 5,25            |
| 47            | Affidamenti in house                                                        | 3,25            | 1,50        | 4,88            |
| 16            | Accertamenti con adesione dei tributi locali                                | 3,83            | 1,25        | 4,79            |
| 29            | Raccolta e smaltimento rifiuti                                              | 3,67            | 1,25        | 4,58            |
| 24            | Servizi per minori e famiglie                                               | 3,50            | 1,25        | 4,38            |
| 25            | Servizi assistenziali e socio-sanitari per anziani                          | 3,50            | 1,25        | 4,38            |
| 26            | Servizi per disabili                                                        | 3,50            | 1,25        | 4,38            |
| 27            | Servizi per adulti in difficoltà                                            | 3,50            | 1,25        | 4,38            |
| 28            | Servizi di integrazione dei cittadini stranieri                             | 3,50            | 1,25        | 4,38            |

|    |                                                                                   |      |      |      |
|----|-----------------------------------------------------------------------------------|------|------|------|
| 5  | Affidamento diretto di lavori, servizi o forniture                                | 2,83 | 1,5  | 4,25 |
| 15 | Accertamenti e verifiche dei tributi locali                                       | 3,33 | 1,25 | 4,17 |
| 21 | Permesso di costruire convenzionato                                               | 3,33 | 1,25 | 4,17 |
| 18 | Incentivi economici al personale (produttività e retribuzioni di risultato)       | 1,83 | 2,25 | 4,13 |
| 48 | Controlli sull'uso del territorio                                                 | 3,17 | 1,25 | 3,96 |
| 12 | Gestione delle sanzioni per violazione del CDS                                    | 2,17 | 1,75 | 3,79 |
| 1  | Concorso per l'assunzione di personale                                            | 2,5  | 1,5  | 3,75 |
| 8  | Concessione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ecc.                             | 2,5  | 1,5  | 3,75 |
| 34 | Organizzazione eventi                                                             | 3,00 | 1,25 | 3,75 |
| 7  | Permesso di costruire in aree assoggettate ad autorizzazione paesaggistica        | 2,83 | 1,25 | 3,54 |
| 20 | Autorizzazioni ex artt. 68 e 69 del TULPS (spettacoli, intrattenimenti, ecc.)     | 2,83 | 1,25 | 3,54 |
| 11 | Levata dei protesti                                                               | 2    | 1,75 | 3,5  |
| 14 | Gestione ordinaria delle spese di bilancio                                        | 3,33 | 1    | 3,33 |
| 35 | Rilascio di patrocini                                                             | 2,67 | 1,25 | 3,33 |
| 44 | Gestione del diritto allo studio                                                  | 2,67 | 1,25 | 3,33 |
| 46 | Gestione del reticolo idrico minore                                               | 2,58 | 1,25 | 3,23 |
| 40 | Gestione dei procedimenti di segnalazione e reclamo                               | 1,83 | 1,75 | 3,21 |
| 33 | Gestione delle tombe di famiglia                                                  | 2,50 | 1,25 | 3,13 |
| 36 | Gare ad evidenza pubblica di vendita di beni                                      | 2,50 | 1,25 | 3,13 |
| 4  | Affidamento mediante procedura aperta (o ristretta) di lavori, servizi, forniture | 2,33 | 1,25 | 2,92 |
| 6  | Permesso di costruire                                                             | 2,33 | 1,25 | 2,92 |
| 17 | Accertamenti e controlli sugli abusi edilizi                                      | 2,83 | 1    | 2,83 |
| 2  | Concorso per la progressione in carriera del personale                            | 2    | 1,25 | 2,5  |
| 37 | Funzionamento degli organi collegiali                                             | 1,33 | 1,75 | 2,33 |
| 13 | Gestione ordinaria delle entrate                                                  | 2,17 | 1    | 2,17 |
| 19 | Autorizzazione all'occupazione del suolo pubblico                                 | 2,17 | 1    | 2,17 |
| 22 | Pratiche anagrafiche                                                              | 2,17 | 1,00 | 2,17 |
| 32 | Gestione delle sepolture e dei loculi                                             | 2,17 | 1,00 | 2,17 |
| 23 | Documenti di identità                                                             | 2,00 | 1,00 | 2,00 |
| 43 | Gestione degli alloggi pubblici                                                   | 2,67 | 0,75 | 2,00 |
| 38 | formazione di determinazioni, ordinanze, decreti ed altri atti amministrativi     | 1,33 | 1,25 | 1,67 |
| 45 | Vigilanza sulla circolazione e la sosta                                           | 1,67 | 1,00 | 1,67 |
| 42 | Gestione dell'elettorato                                                          | 1,75 | 0,75 | 1,31 |
| 41 | Gestione della leva                                                               | 1,17 | 0,75 | 0,88 |
| 30 | Gestione del protocollo                                                           | 1,17 | 0,75 | 0,88 |
| 31 | Gestione dell'archivio                                                            | 1,17 | 0,75 | 0,88 |

I procedimenti e i sottoprocedimenti per i quali siano emersi i più elevati livelli di rischio identificano le aree di rischio, che rappresentano le attività più sensibili ai fini della prevenzione.

## 2.12. Il trattamento e le misure successive al piano

Il processo di “*gestione del rischio*” si conclude con il “*trattamento*”.

Il trattamento consiste nel **procedimento “per modificare il rischio”**.

A seguito dell'approvazione di questo piano, il Responsabile della prevenzione della corruzione dovrà assumere provvedimenti pratici per attuare:

- **la trasparenza.**  
*In particolare, la sezione del sito comunale denominata AMMINISTRAZIONE TRASPARENTE, già attiva, dovrà essere rivista ed aggiornata conformemente alle linee guida emanate dall'ANAC il 29/12/2016.*
- **l'informatizzazione dei procedimenti** che consente, per tutte le attività dell'amministrazione, la tracciabilità dello sviluppo del procedimento e riduce quindi il rischio di “blocchi” non controllabili con emersione delle responsabilità per ciascuna fase;
- **l'accesso telematico a dati, documenti e procedimenti e il riutilizzo di dati, documenti e procedimenti** che consente l'apertura dell'amministrazione verso l'esterno e, quindi, la diffusione del patrimonio pubblico e il controllo sull'attività da parte dell'utenza;
- **il monitoraggio** sul rispetto dei termini procedurali per far emergere eventuali omissioni o ritardi che possono essere sintomo di fenomeni corruttivi.

## 2.13. Formazione in tema di anticorruzione e programma annuale della formazione

In un quadro normativo sulla materia della formazione dei dipendenti degli enti locali abbastanza frammentato, assume rilevanza la necessità di provvedere alla formazione in materia di anticorruzione, se non altro perché il presente piano e il quadro normativo già illustrato sia reso chiaro ai dipendenti di questo Comune.

Questa formazione sarà strutturata su due livelli:

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

A tal fine si demanda al Responsabile per la prevenzione della corruzione il compito:

- di individuare, di concerto con i Responsabili di Settore, i collaboratori cui somministrare formazione in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza;
- di individuare, di concerto con i Responsabili di Settore, i soggetti incaricati della formazione;
- di definire i contenuti della formazione anche sulla base del programma che la Scuola della Pubblica Amministrazione porrà alle amministrazioni dello Stato.

La formazione sarà somministrata a mezzo dei più comuni strumenti: seminari in aula, tavoli di lavoro e simili. A questi si aggiungono seminari di formazione *online*, in remoto.

Ad ogni dipendente dovrà essere somministrata formazione in tema di anticorruzione per almeno 2 ore per ogni anno del triennio di validità del presente piano.

### **SEZIONE 3 IL CODICE DI COMPORTAMENTO E LE ALTRE MISURE PREVENTIVE**

Come si è detto nelle premesse questo piano avrà maggiore efficacia quanti più comportamenti virtuosi e preventivi verranno posti in essere.

Accanto a misure formali, quale l'adozione del codice di comportamento e il suo aggiornamento alla normativa vigente, esistono alcuni accorgimenti "pratici" che questa amministrazione ha già attuato ed altri che intende attuare, nella prospettiva di un lavoro in divenire che elabora sempre nuove strategie.

#### **3.1 Adozione delle integrazioni al codice di comportamento dei dipendenti pubblici**

L'articolo 54 del decreto legislativo 165/2001, ha previsto che il Governo definisca un *"Codice di comportamento dei dipendenti delle pubbliche amministrazioni"*.

Tale Codice di comportamento deve assicurare:

- *la qualità dei servizi;*
- *la prevenzione dei fenomeni di corruzione;*
- *il rispetto dei doveri costituzionali di diligenza, lealtà, imparzialità e servizio esclusivo alla cura dell'interesse pubblico.*

Il 16 aprile 2013 è stato emanato il DPR 62/2013 recante il suddetto Codice di comportamento.

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

Questo Comune ha adottato il proprio codice di comportamento con deliberazione della Giunta Comunale n. 71 del 12/10/2016.

#### **3.2. Indicazione dei criteri di rotazione del personale**

Il Comune di Boara Pisani intende adeguare il proprio ordinamento alle previsioni di cui all'art. 16, comma 1, lett. l-quater), del decreto legislativo 165/2001, in modo da assicurare la prevenzione della corruzione mediante la tutela anticipata.

Quando e dove possibile sarà prevista la sostituzione, per rotazione tra gli incarichi, di tutti i Responsabili di Settore con cadenza biennale.

Al momento però va dato atto che la dotazione organica dell'ente è assai limitata e non consente, di fatto, l'applicazione concreta del criterio della rotazione in quanto non esistono figure professionali perfettamente fungibili.

A tal proposito la legge di stabilità per il 2016 (legge 208/2015), al comma 221, prevede:

*"(...) non trovano applicazione le disposizioni adottate ai sensi dell'articolo 1 comma 5 della legge 190/2012, ove la dimensione dell'ente risulti incompatibile con la rotazione dell'incarico dirigenziale"*.

Si dà infine atto che la Conferenza unificata del 24 luglio 2013, ha previsto:

*"L'attuazione della mobilità, specialmente se temporanea, costituisce un utile strumento per realizzare la rotazione tra le figure professionali specifiche e gli enti di più ridotte dimensioni. In quest'ottica, la Conferenza delle regioni, l'A.N.C.I. e l'U.P.I. si impegnano a promuovere iniziative di raccordo ed informativa tra gli enti rispettivamente interessati finalizzate all'attuazione della mobilità, anche temporanea, tra professionalità equivalenti presenti in diverse amministrazioni"*.

### **3.3. Incompatibilità e inconferibilità degli incarichi di “Responsabile di Settore” e divieto triennale dopo la cessazione del rapporto di lavoro di assumere incarichi da soggetti contraenti del Comune**

Questo Comune ha predisposto apposita modulistica al fine di verificare mediante autocertificazione, da controllare nei modi di legge, l'applicazione puntuale ed esaustiva degli articoli 50 comma 10, 107 e 109 del TUEL, e delle disposizioni del D.Lgs. n. 39/2013, in particolare dell'articolo 20 rubricato: “*dichiarazione sulla insussistenza di cause di inconferibilità o incompatibilità*”.

La legge 190/2012 ha integrato l'articolo 53 del decreto legislativo 165/2001 con un nuovo comma il 16-ter per contenere il rischio di situazioni di corruzione connesse all'impiego del dipendente pubblico successivamente alla cessazione del suo rapporto di lavoro (c.d. *pantouflage – revolving doors*).

La norma vieta ai dipendenti che, negli ultimi tre anni di servizio, abbiano esercitato poteri autoritativi o negoziali per conto delle pubbliche amministrazioni, di svolgere, nei tre anni successivi alla cessazione del rapporto di pubblico impiego, attività lavorativa o professionale presso i soggetti privati destinatari dell'attività della pubblica amministrazione svolta attraverso i medesimi poteri.

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

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

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

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

### **3.4. Controlli su precedenti penali ai fini dell'attribuzione degli incarichi e dell'assegnazione ad uffici**

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

L'articolo 35-bis del decreto legislativo 165/2001 pone condizioni ostative per la partecipazione a commissioni di concorso o di gara e per lo svolgimento di funzioni direttive in riferimento agli uffici considerati a più elevato rischio di corruzione.

La norma in particolare prevede che coloro che siano stati condannati, anche con sentenza non passata in giudicato, per i reati previsti nel Capo I del Titolo II del libro secondo del Codice penale:

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

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

### **3.5. La tutela del dipendente che effettua segnalazioni di illecito (whistleblower)**

In ottemperanza a quanto indicato dal PNA 2013 (pag. 46) ogni amministrazione è tenuta ad adottare i necessari accorgimenti tecnici affinché trovi attuazione l'art. 54-bis del D.Lgs. n. 165/2001 rubricato "*Tutela del dipendente pubblico che segnala illeciti*" (c.d. *whistleblower*).

In base alla normativa sopra richiamata, il pubblico dipendente che denuncia all'autorità giudiziaria o alla Corte dei Conti, all'ANAC ovvero riferisce al proprio superiore gerarchico condotte illecite di cui sia venuto a conoscenza in ragione del rapporto di lavoro, non può essere sanzionato, licenziato o sottoposto ad una misura discriminatoria, diretta o indiretta, avente effetti sulle condizioni di lavoro per motivi collegati direttamente o indirettamente alla denuncia.

La tutela del dipendente che segnala illeciti incontra ovviamente un limite rappresentato dai casi in cui la denuncia o la segnalazione integrino i reati di calunnia o di diffamazione.

Nell'ambito del procedimento disciplinare, l'identità del segnalante non può essere rivelata senza il suo consenso, sempre che la contestazione dell'addebito disciplinare sia fondata su accertamenti distinti e ulteriori rispetto alla segnalazione.

Qualora la controversia sia fondata, in tutto o in parte, sulla segnalazione, l'identità può essere rivelata ove la sua conoscenza sia assolutamente indispensabile per la difesa dell'incolpato.

La denuncia è sottratta al diritto di accesso previsto dagli articoli 22 e seguenti della Legge n. 241/1990 e successive modifiche ed integrazioni.

La normativa sopra richiamata delinea una "*protezione generale ed astratta*" che, secondo ANAC, deve essere completata con concrete misure di tutela del dipendente che devono essere seguite da tutti i soggetti che ricevono la segnalazione.

Le misure di tutela del *whistleblower* devono essere implementate, "*con tempestività*", attraverso il Piano triennale di prevenzione della corruzione (PTPC).

In quest'ottica con il presente piano si invita tutti i soggetti destinatari delle segnalazioni a mantenere il segreto e il massimo riserbo, applicando con puntualità e precisione i paragrafi B.12.1, B.12.2 e B.12.3 dell'Allegato 1 del PNA 2013.

Come ulteriore indicazione, questa Amministrazione dovrà valutare in termini di costi/benefici la possibilità di dotarsi di un sistema informatizzato che consenta l'inoltro e la gestione di segnalazioni in maniera del tutto anonima e che ne consente l'archiviazione.

In attesa di questa valutazione le segnalazioni che denuncino condotte o comportamenti sintomatici di episodi o fenomeni corruttivi potranno essere inviate, sia dai dipendenti che da soggetti esterni, compilando l'apposito modello che sarà pubblicato sul sito internet dell'Amministrazione.

### **3.6. Rispetto dei termini dei procedimenti e pubblicità dei procedimenti tesi all'erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari nonché attribuzione di vantaggi economici di qualunque genere**

Ciascun Responsabile del Settore è obbligato a tenere costantemente monitorato il rispetto dei termini dei procedimenti rimessi al proprio settore di competenza.

Tale accorgimento ha il duplice obiettivo di evitare episodi corruttivi, ma anche di evitare danni a questo Comune, posto che il mancato rispetto dei termini di conclusione del procedimento potrebbe essere anche fonte di risarcimento del danno.

Per quanto riguarda i provvedimenti di attribuzione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari, nonché attribuzioni di vantaggi economici di qualunque genere, essi sono prontamente pubblicati sul sito istituzionale dell'ente nelle relative sottosezioni di "*amministrazione trasparente*", oltre che all'albo pretorio online

### **3.7. Indicazione delle iniziative previste nell'ambito di concorsi e selezione del personale**

In questo Comune i concorsi e le procedure selettive si svolgono secondo le prescrizioni del Decreto Legislativo n.165/2001 e del Regolamento di organizzazione dell'ente.

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

### **3.8. monitoraggio sull'attuazione del PTPC, con individuazione dei referenti, dei tempi e delle modalità di informazione**

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

Ai fini del monitoraggio i Responsabili di Settore sono tenuti a collaborare con il Responsabile della prevenzione della corruzione e a fornire ogni informazione che lo stesso ritenga utile.