



COMUNE DI FARRA DI SOLIGO
(PROVINCIA DI TREVISO)

**PIANO TRIENNALE DI PREVENZIONE
DELLA CORRUZIONE E PER LA
TRASPARENZA**

(P.T.P.C.T.)

2021- 2023

Approvato con deliberazione di Giunta comunale n. ____ in data 25 marzo 2021

1. PREMESSA

1.1 - Il Piano triennale di prevenzione della corruzione e della trasparenza (PTPCT)

La legge 6 novembre 2012, numero 190 con cui sono state approvate le "Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione" prevede, fra l'altro, la predisposizione di un Piano Nazionale Anticorruzione (PNA) nonché, a cura delle singole amministrazioni, di un Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione (PTPC). Il decreto legislativo numero 97/2016, nel modificare il decreto legislativo numero 33/2013, ha previsto l'accorpamento tra programmazione della trasparenza e programmazione delle misure di prevenzione della corruzione; pertanto il PTPC assorbe ora anche il programma della trasparenza, diventando così un unico Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza (PTPCT).

Il Piano Nazionale ha la funzione di assicurare l'attuazione coordinata delle strategie di prevenzione della corruzione nella pubblica amministrazione e di fornire altresì specifiche indicazioni vincolanti per l'elaborazione del PTPC, che è approvato dall'organo di indirizzo politico, su proposta del responsabile anticorruzione. La pianificazione sui due livelli - Piano Nazionale e Piano della singola amministrazione - risponde alla necessità di conciliare l'esigenza di garantire una coerenza complessiva del sistema a livello nazionale e di lasciare autonomia alle singole amministrazioni per l'efficacia e l'efficienza delle soluzioni.

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

1.2 - Normativa di riferimento

- a) Legge 6 novembre 2012, numero 190 recante "Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione";
- b) legge regionale del Veneto 28 dicembre 2012, numero 48 "Misure per l'attuazione coordinata delle politiche regionali a favore della prevenzione del crimine organizzato e mafioso, della corruzione nonché per la promozione della cultura della legalità e della cittadinanza responsabile";
- c) decreto legislativo 31.12.2012, numero 235 "Testo unico delle disposizioni in materia di incandidabilità e di divieto di ricoprire cariche elettive e di Governo conseguenti a sentenze definitive di condanna per delitti non colposi, a norma dell'articolo 1, comma 63, della legge 6 novembre 2012, n. 190";
- d) decreto legislativo 14.03.2013, numero 33 "Riordino della disciplina riguardante gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni, approvato dal Governo il 15 febbraio 2013, in attuazione di commi 35 e 36 dell'art. 1 della l. n. 190 del 2012";
- e) decreto legislativo 08.04.2013, numero 39 "Disposizioni in materia di inconferibilità e incompatibilità di incarichi presso le pubbliche amministrazioni e presso gli enti privati in controllo pubblico, a norma dell'articolo 1, commi 49 e 50, della legge 6 novembre 2012, n. 190";

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

1.3 - Definizioni

a) *Corruzione*: non comprende solo il reato di corruzione ma deve intendersi come assunzione di decisioni devianti dalla cura dell’interesse generale a causa del condizionamento improprio da parte di interessi particolari (maladministration);

b) *Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza*: programma di attività, con indicazione delle aree di rischio e dei rischi specifici, delle misure da implementare per la prevenzione in relazione al livello di pericolosità dei rischi specifici, dei responsabili per l’applicazione di ciascuna misura e dei tempi nonché delle misure atte a garantire l’accessibilità totale dei dati e documenti detenuti dal Comune;

c) *Rischio*: effetto dell’incertezza sul corretto perseguimento dell’interesse pubblico e, quindi, sull’obiettivo istituzionale dell’Ente, dovuto alla possibilità che si verifichino eventi corruttivi qui intesi:

- sia come condotte penalmente rilevanti ovvero;
- comportamenti scorretti in cui le funzioni pubbliche sono usate per favorire interessi privati ovvero;
- inquinamento dell’azione amministrativa dall’esterno;

d) *Evento*: il verificarsi o il modificarsi di un insieme di circostanze che si frappongono o si oppongono al perseguimento dell’obiettivo istituzionale dell’Ente;

e) *Gestione del rischio*: strumento da utilizzare per la riduzione delle probabilità che il rischio si verifichi;

f) *Processo*: sequenza di attività interrelate ed interagenti che trasformano delle risorse in un output destinato ad un soggetto interno o esterno all’amministrazione (utente)¹.

a. La predisposizione del Piano

Il PTPCT, pur avendo durata triennale, è adottato annualmente dalla Giunta comunale su proposta del Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza in virtù di quanto previsto dall’articolo 1, comma 8, della legge numero 190/2012.

Con deliberazione numero 11 del 30 gennaio 2014 la Giunta comunale di Farra di Soligo ha approvato il primo Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione 2014-2016 e, con le seguenti successive deliberazioni:

¹ Vedi PNA 2019 Allegato 1 pag. 14

- numero 15 del 26 gennaio 2015 è stato approvato l'aggiornamento per il triennio 2015 – 2017;
- numero 8 del 28 gennaio 2016 è stato approvato l'aggiornamento per il triennio 2016 – 2018;
- numero 7 del 30 gennaio 2017 è stato approvato l'aggiornamento per il triennio 2017 – 2019;
- numero 34 del 26 marzo 2018 è stato approvato l'aggiornamento per il triennio 2018 – 2020;
- numero 9 del 28 gennaio 2019 è stato approvato l'aggiornamento per il triennio 2019 – 2021;
- numero 3 del 27 gennaio 2020 è stato approvato l'aggiornamento per il triennio 2020 – 2022.

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

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

Con comunicato del Presidente dell'Autorità Nazionale Anticorruzione (ANAC) del 2 dicembre 2020 sono stati differiti al 31 marzo 2021 i termini per l'approvazione del PTPCT 2021 – 2023, oltre che della Relazione 2020 del RPCT.

Il processo di aggiornamento e revisione del PTPCT, con riferimento al triennio 2021-2023, ha coinvolto il **Consiglio comunale** che, in sede di approvazione del Documento Unico di Programmazione (DUP) 2021-2023, avvenuta con deliberazione del Consiglio comunale numero 8 del 23 febbraio 2021, ha individuato quali obiettivi strategici quelli di promuovere maggiori livelli di trasparenza, l'adeguamento costante del Piano anticorruzione, l'informatizzazione e la standardizzazione delle procedure, in modo da favorire lo snellimento e la semplificazione dell'azione amministrativa.

Gli obiettivi di cui sopra verranno ripresi e dettagliati nel Piano esecutivo di gestione e della Performance, la cui parte economica è stata approvata con deliberazione della Giunta comunale numero 23 del 23 febbraio 2021, definendo le fasi e i tempi di realizzazione nonché gli indicatori di misurazione dei risultati.

Nel citato processo di aggiornamento del Piano, il **Responsabile Anticorruzione** (RPC) ha svolto un ruolo propositivo e di coordinamento e i **Responsabili dei Area** hanno partecipato per le attività dei settori di rispettiva competenza. Agli stessi è stato chiesto, nel corso delle Conferenze dei Responsabili tenutesi in data 26 novembre 2020 e 14 gennaio 2021 in occasione dei controlli successivi di regolarità amministrativa, come da verbali agli atti, di prestare la massima collaborazione nella predisposizione e attuazione del Piano, ricordando loro quanto previsto dall'articolo 8 del vigente Codice di comportamento relativamente allo specifico dovere di **tutti i dipendenti** di collaborare attivamente con il RPC, dovere la cui violazione determina un profilo di responsabilità disciplinare.

2. ANALISI DEL CONTESTO

2.1. - Analisi del contesto esterno²

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

Farra di Soligo è un Comune di 8.575 abitanti (al 31 dicembre 2020) appartenente alla Provincia di Treviso, situata a nord-est del Veneto. Insieme ai Comuni di Pieve di Soligo, Refrontolo, Moriago della Battaglia, Sernaglia della Battaglia e Vidor costituisce la zona denominata "Quartier del Piave". Trattasi di un pianoro delimitato a sud dal fiume Piave e a nord dai rilievi collinari che caratterizzano l'alta Marca Trevigiana. La superficie del territorio comunale è di 28,21 Km².

Dall'analisi di contesto effettuata nel Documento Unico di Programmazione 2021 – 2023, pagine 14 e 15, emerge quanto segue:

2.1.2 – CONDIZIONE SOCIO-ECONOMICA DELLE FAMIGLIE

Il nostro territorio, così come l'intera provincia di Treviso, è stato investito sul piano economico da una situazione di difficoltà occupazionale, sia per la crisi del lavoro dipendente che delle attività a carattere autonomo e imprenditoriale. Contestualmente - sul piano sociale - i rapporti tra le persone (sia all'interno che all'esterno della famiglia) si sono andati sempre più evolvendo in un'ottica individualistica, andando a compromettere i legami di "comunità".

Le trasformazioni sociali conseguenti alla crisi hanno aperto la strada a nuove forme di marginalità sociale (cd. "nuovi poveri") che si sono aggiunte a quelle tradizionalmente intese: famiglie monogenitoriali; soggetti espulsi dal mondo del lavoro in età matura e privi di ammortizzatori sociali; soggetti resi "deboli" per effetto della disgregazione familiare; giovani inoccupati mai ammessi al mondo del lavoro. In una tale condizione diventa fondamentale attivare - in presenza di una situazione di disagio - forme di opposizione al processo di "scivolamento" della persona verso la marginalità attraverso strumenti in grado di garantirne e/o favorirne l'inclusione - sociale, economica e occupazionale - all'interno del tessuto sociale.

Di seguito si riportano i dati relativi alla dichiarazione dei redditi dell'anno 2016 dei residenti del Comune di Farra di Soligo:

COMUNE DI FARRA DI SOLIGO						
Provincia di Treviso						
Anno	Dichiaranti	Popolazione	% Popolazione	Importo	Media/Dichiarazione	Media/Popolazione
2009	6312	8882	71,1%	102.386.781	16.221	11.527
2010	6310	8955	70,5%	104.762.069	16.603	11.699
2011	6363	8967	71,0%	107.635.233	16.916	12.003
2012	6319	8987	70,3%	106.608.746	16.871	11.863
2013	6261	9029	69,3%	109.202.581	17.442	12.095
2014	6168	9014	68,4%	108.520.914	17.594	12.039
2015	6160	8913	69,1%	110.972.763	18.015	12.451
2016	6145	8881	69,2%	114.174.364	18.580	12.856

Tabella reperibile sul portale www.comuni-italiani/statistiche/index.html. Gli ultimi dati disponibili sono quelli dell'anno 2016.

2.1.3 – ECONOMIA INSEDIATA

Nel Comune di Farra di Soligo si è storicamente consolidata un'economia strutturata su un insieme di tipologie. Ad una origine prevalentemente agricola (primario), si sono aggiunte via via attività manifatturiere (secondario) nel II° dopoguerra che a loro volta hanno dato origine ad ambiti lavorativi di supporto (terziario). Il territorio è ancora caratterizzato da un discreto numero di imprese artigiane ed industriali ridotti, tuttavia, a causa della negativa congiuntura economica. Caratterizzano il territorio la produzione di arredamenti, l'industria edilizia e soprattutto le imprese agricole, che negli ultimi anni hanno subito un sensibile incremento dovuto al successo della produzione del Prosecco. Sviluppato anche il settore terziario di servizio (istituti di credito, imprese assicurative, professionisti).

Nel settore dell'agricoltura trova rilievo l'attività legata alla produzione, lavorazione e commercializzazione vitivinicola, con produzione di vino Prosecco DOC e DOCG, da parte di numerose aziende, anche di prestigio, presenti sul mercato. Le colline di Conegliano Valdobbiadene sono state riconosciute Patrimonio dell'Umanità Unesco durante la 43^a assemblea Unesco a Baku. Questo piccolo territorio rurale tra Venezia e le dolomiti, è la casa di migliaia di viticoltori, che da generazioni se ne prendono cura. Grazie al lavoro, un paesaggio per natura arduo e fragile è divenuto uno scenario unico, di grande e sorprendente bellezza.

Stabile la presenza di aziende agricole che hanno una gestione con rotazioni e diversificazione culturale e/o allevamento animale. Esse sono in numero minoritario rispetto a quelle della vite, ma rappresentano un indispensabile presidio per il territorio in quanto dedicate a colture di norma meno pregiate (boschi, prati, seminativi) e sono determinanti per l'equilibrio complessivo idraulico, ecologico ed ambientale, dato il forte impatto derivante dalla gestione "monotematica" delle superfici.

Le problematiche connesse alla crisi economica spiccano con maggiore evidenza nella filiera legata all'edilizia. La situazione economica locale presenta le stesse caratteristiche di quella nazionale, difficoltà dei giovani a trovare collocazione nel mondo del lavoro, instabilità e precarietà generale. Offre qualche margine occupazionale l'ambito vitivinicolo, seppur con carattere di stagionalità.

² PNA 2019 Allegato 1 pagine 10 e seguenti

Per quanto attiene il fenomeno corruttivo in Italia, risulta interessante analizzare, fra tutti, la Relazione dell’Autorità Nazionale Anticorruzione del 17 ottobre 2019 dal titolo “La corruzione in Italia (2016 – 2019). Numeri, luoghi e contropartite del malaffare” della quale si riportano nel seguito alcuni interessanti estratti:

2. Cifre e dislocazione geografica della corruzione: un caso a settimana

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

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

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

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

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

3. Bandi “sartoriali” e altri espedienti della corruzione

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

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

sicurezza del territorio): 61 gli episodi di corruzione censiti nel triennio, pari al 40% del totale. A seguire, il comparto legato al ciclo dei rifiuti (raccolta, trasporto, gestione, conferimento in discarica) con 33 casi (22%) e quello sanitario con 19 casi (forniture di farmaci, di apparecchiature mediche e strumenti medicali, servizi di lavanolo e pulizia), equivalente al 13%.

Quanto alle modalità “operative”, è degna di nota la circostanza che - su 113 vicende corruttive inerenti l’assegnazione di appalti - solo 20 riguardavano affidamenti diretti (18%), nei quali l’esecutore viene scelto discrezionalmente dall’amministrazione. In tutti gli altri casi sono state espletate procedure di gara: ciò lascia presupporre l’esistenza di una certa raffinatezza criminale nell’adeguarsi alle modalità di scelta del contraente imposte dalla legge per le commesse di maggiore importo, evitando sistemi (quali appunto l’assegnazione diretta) che in misura maggiore possono destare sospetti.

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

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

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

- illiceità in procedimenti penali, civili o amministrativi, al fine di ottenere provvedimenti di comodo

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

6. Conclusioni: la necessità di rafforzare la prevenzione

Il quadro complessivo che emerge dal rapporto testimonia che la corruzione, benché all'apparenza scomparsa dal dibattito pubblico, rappresenta un fenomeno radicato e persistente, verso il quale tenere costantemente alta l'attenzione. Al tempo stesso, occorre rilevare come la prevalenza degli appalti pubblici nelle dinamiche corruttive giustifichi la preoccupazione nei confronti di meccanismi di *deregulation* quali quelli di recente introdotti, verso i quali l'Anac ha già manifestato perplessità.

A partire dall'approvazione della legge Severino (2012), gli interventi in materia sono stati numerosi e proficui. I vari istituti introdotti nell'ordinamento, il progressivo inasprimento delle pene e, da ultimo, la possibilità di estendere le operazioni sotto copertura anche ai delitti contro la Pubblica amministrazione saranno di certo utili nel contrasto. La sfida rappresentata dalla corruzione è tuttavia di entità tale da richiedere un armamentario variegato, non limitato alla sola repressione. Il numero esiguo di casi scoperti rispetto al totale, come riconosciuto dalla dottrina, conferma del resto la necessità di agire in una logica di sistema che prescindendo dall'aspetto strettamente patologico.

La varietà delle forme di corruzione e dei settori di potenziale interesse impone di ricorrere a un'azione combinata di strumenti preventivi e repressivi, che possano operare secondo comuni linee di coordinamento ed integrazione.

L'indispensabilità della prevenzione quale strumento aggiuntivo (ma nient'affatto alternativo) rispetto alla sanzione penale, risulta del resto rafforzata proprio dalle evidenze del rapporto. Si pensi, a titolo di esempio, alla predominanza dell'apparato burocratico negli episodi di corruzione, che comprova l'assoluta utilità di prevedere adeguate misure organizzative (*in primis* in tema di conflitti d'interesse e rotazione periodica del personale) che riducano a monte i fattori di rischio.

Sotto questo aspetto, occorre rilevare che l'Italia non è affatto all'"anno zero"; al contrario, come testimoniano plurimi segnali, negli ultimi anni i progressi sono stati molteplici.

I riconoscimenti ricevuti dall'Italia in tema di prevenzione della corruzione, numerosi e per nulla scontati, sono stati rilasciati dai più autorevoli organismi internazionali: Onu, Commissione europea, Ocse Consiglio d'Europa, Osce, solo per citare i principali. Di ciò pare consapevole la stessa opinione pubblica, che difatti percepisce l'Italia un Paese meno corrotto del passato, come mostra il miglioramento nelle classifiche di settore (19 posizioni guadagnate dal 2012).

Il cambiamento in atto, peraltro, è anche di tipo culturale.

Si pensi all'incremento esponenziale delle segnalazioni riguardanti gli illeciti avvenuti sul luogo di lavoro (*whistleblowing*), verso le quali nel 2017 sono state introdotte nell'ordinamento particolari tutele per evitare ritorsioni e discriminazioni: nei primi nove mesi dell'anno l'Anac ne ha ricevute oltre 700, un dato indicativo - al netto delle segnalazioni improprie - della crescente propensione a denunciare reati e irregolarità.

La trasparenza, intesa quale strumento di monitoraggio civico dell'azione amministrativa, allo stato rappresenta un patrimonio consolidato e soprattutto diffuso, come dimostrano tutte le

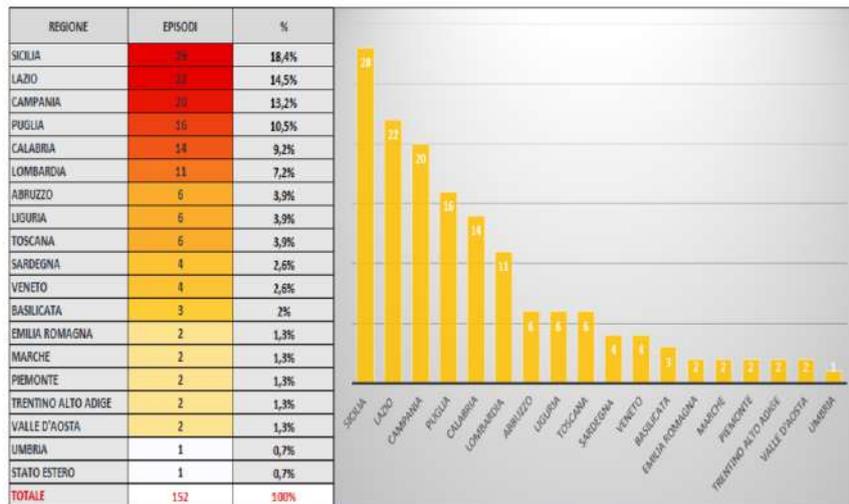
rilevazioni svolte nel tempo dall'Autorità. Parimenti, la diffusione fra le amministrazioni dell'istituto della vigilanza collaborativa, che consente di sottoporre la documentazione di gara al vaglio preventivo dell'Anac, ha consentito lo svolgimento di grandi eventi e di bandire appalti di particolare entità senza le infiltrazioni mafiose e criminali che hanno costellato il passato recente.

A eccezione di una nota inchiesta incardinata presso la Procura di Roma - nella quale, peraltro, l'Autorità ha fornito la sua fattiva collaborazione in fase di indagini preliminari - proprio l'assenza di grandi scandali (e delle relative somme) sembra essere la cifra della corruzione odierna. Questa circostanza induce in primo luogo a ritenere fuorviante ogni parallelismo con la stagione di Tangentopoli, durante la quale la corruzione di fatto rappresentava uno stabile meccanismo di regolazione della vita pubblica sotto forma di finanziamento "aggiuntivo" alla politica (che ora riveste invece un ruolo marginale, come detto).

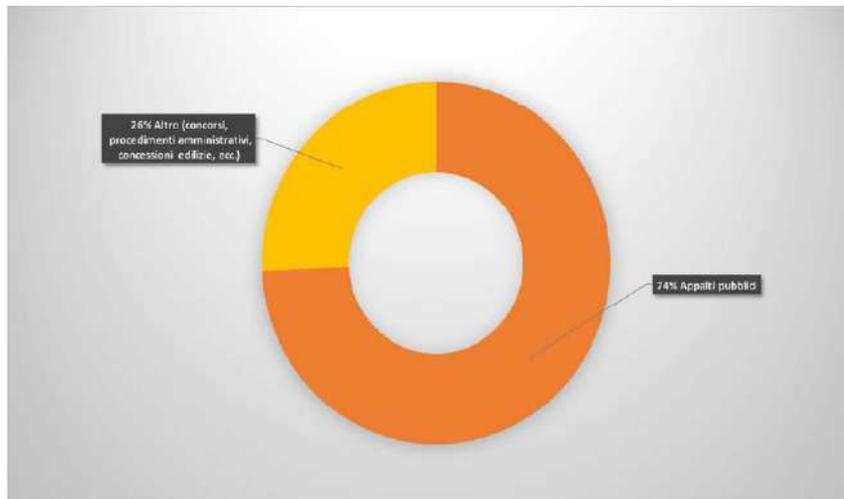
Ciò non significa affatto che la corruzione pulviscolare di oggi non sia pericolosa: spesso la funzione è svenduta per poche centinaia di euro e ciò, unitamente alla facilità con cui ci si mette a disposizione, consente una forte capacità di penetrazione al malaffare. È in ogni caso innegabile che per molti versi essa sia più agevole da aggredire rispetto ai primi anni Novanta, non regolando più la vita pubblica ma essendo espressione di singoli gruppi di potere (le cd. cricche) o di realtà economiche alternative e talvolta persino antagoniste alla vita delle istituzioni.

È una sfida impegnativa e di lunga durata, nei confronti della quale non è consentito deflettere e che, come avvenuto col crimine organizzato nell'ultimo quarto di secolo, può avere senz'altro speranze di successo, quanto meno nel senso di un considerevole ridimensionamento del fenomeno.

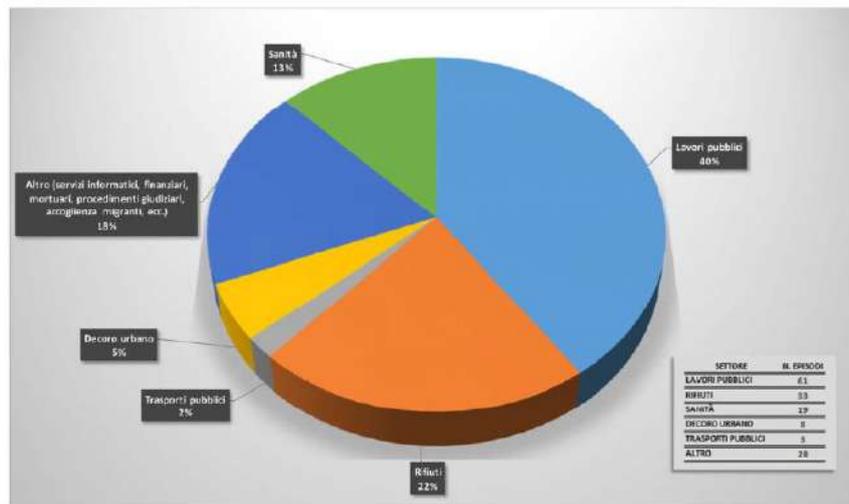
Tab. 1 - EPISODI DI CORRUZIONE 2016-2019



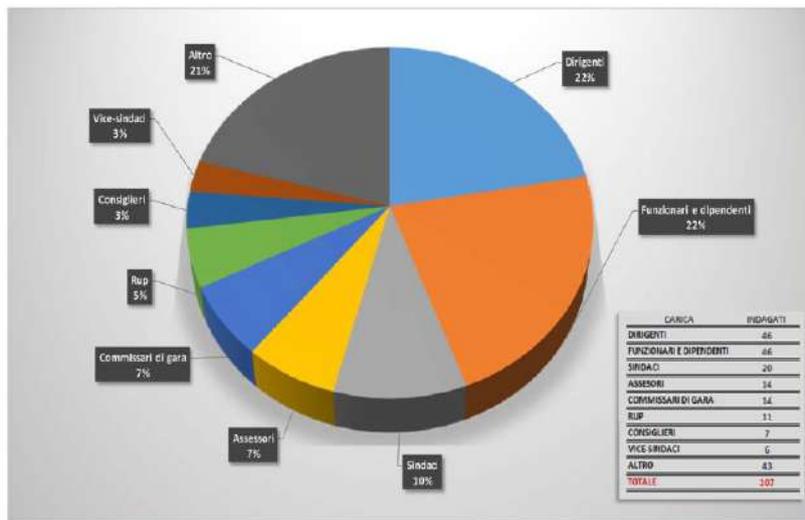
Tab. 2 - AMBITO DELLA CORRUZIONE



Tab. 3 - SETTORI PIÙ COLPITI

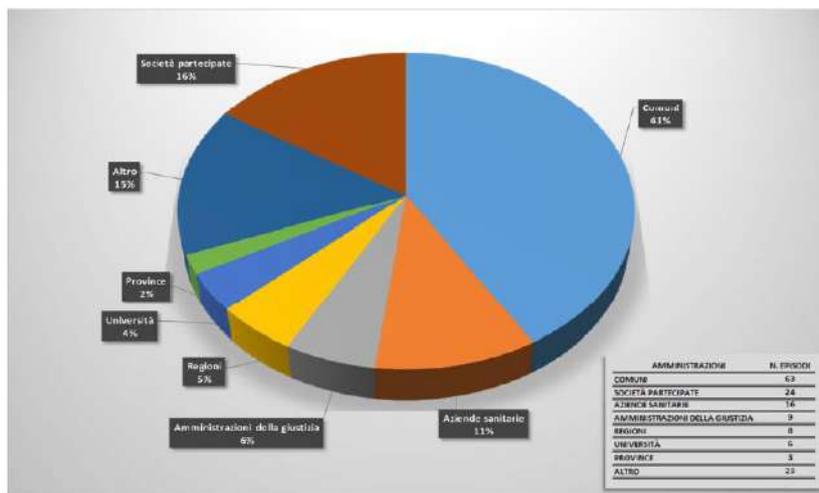


Tab. 4 - TIPOLOGIA DEGLI INDAGATI



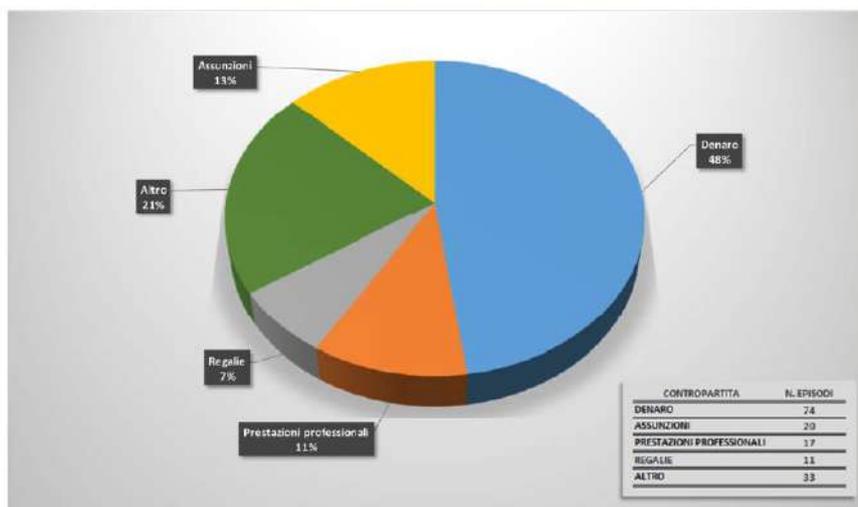
11

Tab. 5 - AMMINISTRAZIONI COINVOLTE



12

Tab. 6 - CONTROPARTITA DELLA CORRUZIONE



13

Inoltre, dalla nota della Prefettura di Treviso, acquisita al protocollo comunale al numero 4335 del 10 marzo 2021 in risposta alla richiesta di collaborazione del Comune, emerge quanto segue, con riferimento particolare al territorio provinciale ed a quello comunale:



Prefettura di Treviso Ufficio Territoriale del Governo
Area I- Ordine e Sicurezza Pubblica

Fasc. W.A. n. 2766/2012

Treviso, data del protocollo

AI SIGG. RESPONSABILI DELLA PREVENZIONE
DELLA CORRUZIONE DEI COMUNI DELLA PROVINCIA
LORO SEDI

OGGETTO: Aggiornamento annuale dei piani comunali per la prevenzione della corruzione. Elementi per l'analisi del contesto esterno (art. 1, comma 6, legge 190/2012).

Per l'aggiornamento annuale dei piani comunali per la prevenzione della corruzione, si forniscono elementi per l'analisi del "contesto esterno", utili a consentire l'individuazione di possibili fattori esogeni e ambientali che potrebbero favorire fenomeni corruttivi nell'ambito di codeste Amministrazioni.

Preziosa fonte di elementi e dati per l'analisi del contesto esterno sono le relazioni semestrali sull'attività svolta e sui risultati conseguiti dalla Direzione Investigativa Antimafia, presentate al Parlamento dal Sig. Ministro dell'Interno e reperibili nei siti internet della stessa D.I.A. e della Camera dei Deputati. Spunti importanti possono, inoltre, trarsi dall'esame dei dati storici documentati da altri organi istituzionali, quali le Sezioni Regionali della Corte dei Conti, in occasione della apertura dell'Anno Giudiziario, così come suggerito anche dalla A.N.A.C. nella determinazione n. 12 del 28/10/2015.

Agli stessi fini, è importante anche un'attenta verifica dei dati in possesso della Polizia locale, come pure il coinvolgimento degli *stakeholder* (portatori d'interesse) invitati a presentare contributi, di cui l'Ente locale potrà tenere conto in sede di aggiornamento del Piano Triennale.

Già da qualche anno le richiamate relazioni semestrali del Ministro dell'Interno al Parlamento evidenziano che il fenomeno corruttivo, quale significativo "indotto" (si parla al riguardo della corruzione come tipico "reato spia") della localizzazione in un ambito geografico di interessi criminali facenti capo ad organizzazioni di stampo mafioso, ha da tempo preso piede in aree geografiche del Paese lontane dai luoghi in cui le stesse organizzazioni hanno avuto origine e si sono storicamente sviluppate.

Con riferimento al Veneto, nell'ultima di dette relazioni consultabili, relativa al primo semestre del 2020 (<http://direzioneeinvestigativaantimafia.interno.gov.it/semestrali/sem/2020/1sem2020.pdf>), si torna a sottolineare, come già evidenziato nelle precedenti, che in questo territorio regionale "la presenza di ingenti investimenti uniti alla ricchezza prodotta da un reticolo di imprese di dimensioni medie e piccole può rappresentare, inoltre, terreno fertile per i sodalizi criminali mafiosi che, al di fuori del loro territorio, prediligono l'infiltrazione "silenziosa" nell'economia legale", ma questa volta con l'importante precisazione che "le infiltrazioni mafiose sono state agevolate dalla scarsa sensibilità verso il fenomeno sia a livello istituzionale che sociale".

Il rischio di inquinamento dell'economia - si legge ancora con riferimento al Veneto - è ora ulteriormente accentuato dalla crisi generata dall'emergenza COVID-19. La recessione in atto per effetto dell'emergenza, infatti, "rischia di travolgere molti settori produttivi agevolando le consorterie che, godendo di importanti disponibilità economiche, hanno la possibilità di prestarsi quali "ammortizzatori sociali" illegali, per soggetti ed imprese in difficoltà".

Nella stessa relazione semestrale viene focalizzata l'attenzione sul settore delle attività illecite connesse con il ciclo dei rifiuti: "Il Veneto figura, infatti, tra le destinazioni principali dell'immondizia (principalmente Rifiuti Solidi Urbani) che dal centro-sud viene spedita al nord per il compostaggio e il successivo smaltimento".

Merita attenzione anche il passo della relazione in cui sono riportate alcune considerazioni del Procuratore della Repubblica di Venezia: "...la criminalità organizzata tocca il territorio veronese, dopo Eraclea e Padova...le ipotesi che avevamo fatto in passato sulla criminalità organizzata stanno dando riscontri su una situazione che deve essere attentamente considerata. Si tratta di un segnale che dovrebbe allarmare la società civile per la pericolosità dei contatti tra amministrazione e politica e criminalità organizzata [...] l'indagine conferma un quadro chiaro non di infiltrazione ma di ormai forte radicamento della criminalità organizzata in Veneto, che passa soprattutto dalla 'ndrangheta ma che è rappresentato da tutte le organizzazioni [...] tutto il Veneto da Est a Ovest ha una presenza articolata e radicata nella struttura sociale. Non è più un grido di allarme ma l'evidenziazione di un sistema che è presente ed è finalmente noto alle cronache giudiziarie...".

Con specifico riferimento alla provincia di Treviso, la relazione semestrale conferma che, anche nel primo semestre 2020, tale area geografica "non è caratterizzata da una presenza stabile ed organizzata di sodalizi di tipo mafioso", per quanto "anche questo territorio è stato interessato da due indagini che hanno colpito criminali calabresi indagati, tra l'altro, per associazione mafiosa".

Nello scorso anno, questa Prefettura ha emesso interdittive antimafia nei confronti di consorzi di imprese che, da indagini svolte anche in altre province, hanno rivelato interessenze con soggetti del sud Italia legati alla criminalità di tipo mafioso, sebbene - come le Forze di polizia territoriali riferiscono - non vi siano attualmente evidenze circa la stabile presenza nel trevigiano di

individui/imprese legati ad organizzazioni criminali che perseguono disegni illeciti grazie alla complicità di soggetti organici alla pubblica amministrazione.

Quanto precede, sebbene non autorizzi a parlare di una "infiltrazione" di sodalizi criminali nel tessuto socio-economico della provincia (con tutto l'indotto di illegalità che il fenomeno suole trascinare con sé), suggerisce di abbandonare l'idea - tuttora diffusa ma che rischia di fuorviare pericolosamente l'analisi - di una Marca trevigiana come "felice anomalia", isola franca dall'inquinamento mafioso che ha nel tempo coinvolto significativamente altre province venete.

Per quanto manchino conferme di una significativa presenza nella provincia di Treviso di quei fattori che, come il radicamento della criminalità mafiosa, si pongono tipicamente a monte della corruzione nelle realtà in cui questa si presenta quale fenomeno endemico e pervasivo, non si dispone di elementi che facciano escludere con sicurezza che l'attuale recessione economica generata dall'emergenza epidemiologica non stia operando da catalizzatore nel velocizzare un radicamento nel territorio, anche per interposta persona di soggetti autoctoni, di entità criminali che, votate a realizzare profitti illeciti con l'imprescindibile supporto dei centri di pubblico potere, hanno necessità di attivare e di servirsi di reti di complicità/connivenza all'interno delle pubbliche amministrazioni del territorio.

IL PREFETTO
Laganà



Anche la presenza di portatori di interessi esterni (cosiddetti stakeholder) può influire sull'attività dell'Amministrazione³ e pertanto al fine di favorire il coinvolgimento degli stessi è stato pubblicato apposito avviso, protocollo numero 18436, nell'apposita sotto sezione della sezione "Amministrazione trasparente" del sito web istituzionale dell'Ente, il 18 novembre 2020, con scadenza per l'eventuale presentazione di osservazioni da tenere in considerazione nella predisposizione del Piano, il 30 dicembre.

Alla scadenza non sono pervenute segnalazioni in merito.

2.2 - Analisi del contesto interno⁴

Per quanto riguarda le politiche, gli obiettivi, le strategie nonché le risorse finanziarie a disposizione dell'Ente, si fa rinvio al Documento Unico di Programmazione 2021 – 2023 approvato dal Consiglio comunale con deliberazione numero 8 del 23 febbraio 2021.

³ PNA 2019 Allegato 1 pag. 10

⁴ PNA 2019 Allegato 1 pagine 12 e 13

2.2.1 I soggetti

I soggetti che concorrono alla prevenzione della corruzione all'interno dell'Ente sono:

- a) **Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza**, dott.ssa Bassani Manuela, Segretario comunale, nominata con decreto del Sindaco n. 1 in data 13 gennaio 2020: svolge i compiti attribuiti dalla legge, dal PNA e dal presente Piano, in particolare elabora la proposta di Piano triennale e i suoi aggiornamenti e ne verifica l'attuazione e l'idoneità in posizione di autonomia e indipendenza;
- b) **Consiglio comunale**, organo generale di indirizzo politico-amministrativo: definisce gli obiettivi strategici in materia di prevenzione della corruzione e di trasparenza;
- c) **Giunta comunale**, organo esecutivo di indirizzo politico-amministrativo: adotta il PTPCT e i successivi aggiornamenti annuali a scorrimento;
- d) **Responsabili di Area, Titolari di Posizione Organizzativa**: partecipano al processo di gestione del rischio, in particolare per le attività indicate all'articolo 16 del decreto legislativo numero 165 del 30 marzo 2001;
- e) **Responsabile dell'Anagrafe della Stazione Appaltante (RASA)**, ing. Pasqualotto Loris, nominato con decreto del Sindaco numero 7 in data primo ottobre 2020, il quale deve provvedere all'aggiornamento annuale delle informazioni e dei dati identificativi del Comune presso l'Anagrafe unica delle stazioni appaltanti⁵;
- f) **Organismo di valutazione**: svolge i compiti propri connessi alla trasparenza amministrativa, esprime parere sul Codice di comportamento adottato dall'Amministrazione e verifica che il piano anticorruzione sia coerente con gli obiettivi stabiliti nei documenti di programmazione strategico/gestionale dell'Ente e che nella misurazione e valutazione della performance si tenga conto degli obiettivi connessi all'anticorruzione e alla trasparenza (articolo 1, comma 8-bis della legge numero 190/2012 e articolo 44 del decreto legislativo numero 33/2013). Offre inoltre un supporto metodologico al RPCT per la corretta attuazione del processo di gestione del rischio corruttivo e verifica i contenuti della relazione annuale del RPCT recante i risultati dell'attività svolta;⁶
- g) **Ufficio Procedimenti Disciplinari**: provvede ai compiti di propria competenza nei procedimenti disciplinari;
- h) **Dipendenti dell'Ente**: partecipano ai processi di gestione dei rischi, osservano le misure contenute nel PTPCT, segnalano le situazioni di illecito al proprio Responsabile;
- i) **Collaboratori dell'Ente**: osservano le misure contenute nel PTPCT e nel codice di comportamento dei dipendenti e segnalano le situazioni di illecito al Responsabile di riferimento;
- l) **Struttura di controllo interno**: realizza le attività di monitoraggio del PTPCT e verifica sull'attuazione e l'idoneità delle misure di trattamento del rischio⁷.

2.2.2 - La struttura organizzativa del Comune

La struttura organizzativa del Comune di Farra di Soligo, così come da ultimo definita con deliberazione della Giunta comunale numero 99 del 24 settembre 2020, è la seguente:

⁵ PNA 2019 pag. 104

⁶ PNA 2019 pag. 33

⁷ PNA 2019 All. 1 pag. 9

AREA	Uffici	Servizi (a titolo esemplificativo e non esaustivo)
FINANZIARIA CONTABILE	1.Ragioneria 2. Personale 3. Controllo di gestione 4 Inventario 5. Tributi 6.Economato 7. Vice Segretario	Economico Finanziario Controllo di gestione Inventario Personale Gestione convenzioni servizi associati Società Partecipate Tributi Economato Vice Segretario
AFFARI GENERALI AMMINISTRATIVA	1.Segreteria Generale Protocollo- Messi 3. Demografico Statistico Elettorale 4. Servizi scolastici 5.Legale e contratti 6. Sport e Associazioni 7.C.E.D.	Segreteria generale Demografici Elettorale Statistica Messo – notifiche Protocollo- Centralino URP Legale e contratti Assicurazioni Concessione loculi Scuola - mense e trasporto scolastici Sport e Associazioni Sistema Informatico Privacy- DPS
AFFARI GENERALI SOCIALE	1.Servizi sociali 2.Cultura – Mediateca 3. Turismo	Assistenza e servizi alla persona Progetti anziani e giovani. Assegnazione alloggi ERP Cultura e Mediateca Turismo
TECNICA LAVORI PUBBLICI - MANUTENZIONI	1. Lavori Pubblici - Espropri 2. Gestione Patrimonio comunale e manutenzioni 2. Ambiente 3. Protezione Civile 4. Polizia locale	Lavori pubblici - espropri Progettazione interna Ambiente- Ecologia Gestione, manutenzione ordinaria e straordinaria, valorizzazione del patrimonio comunale (compresi alloggi ERP) Protezione Civile Sicurezza sul lavoro Gestione automezzi comunali Gestione e manutenzione impianti sportivi (comprese convenzioni e concessioni per l'utilizzo) Servizi di polizia Municipale

Per quanto attiene il personale, invece, dal Documento Unico di Programmazione 2021 – 2023 si desume quanto segue:

2.5 – STRUTTURA ORGANIZZATIVA

Categoria e posizione economica	Previsti in dotazione organica	In servizio numero	Categoria e posizione economica	Previsti in dotazione organica	In servizio numero
A.1	2	0	C.1	21	3
A.2	0	0	C.2	0	3
A.3	0	0	C.3	0	3
A.4	0	0	C.4	0	0
A.5	0	0	C.5	0	7
B.1	7	1	D.1	7	0
B.2	0	0	D.2	0	0
B.3	7	1	D.3	0	1
B.4	0	1	D.4	0	1
B.5	0	2	D.5	0	2
B.6	0	3	D.6	0	1
B.7	0	0	Dirigente	0	0
TOTALE	16	8	TOTALE	28	21

Totale personale al 31 dicembre 2019 di ruolo: 27

Servizi svolti in forma associata

Con delibera di Consiglio comunale numero 20 del 29 giugno 2020 è stato approvato il recesso anticipato dalla convenzione sottoscritta con il Comune di Valdobbiadene per la gestione in forma associata del Servizio di Polizia locale.

Tale recesso anticipato ha avuto decorrenza dal primo agosto 2020.

Con delibera di Giunta comunale numero 100 del 24 settembre 2020 è stata approvata la convenzione con il Comune di Miane per l'utilizzo congiunto del Responsabile dell'Area Tecnica Lavori Pubblici al 50%.

Anche per il Segretario comunale è in vigore una convenzione di segreteria con il Comune di Feltre (Capo fila con il 75%).

Il Comune di Farra di Soligo aderisce inoltre ai seguenti servizi associati:

- Stazione Unica Appaltante della Provincia di Treviso;
- Organismo di Valutazione Associato con l'Associazione Comuni della Marca Trevigiana.

In relazione ai predetti servizi viene assicurato il coordinamento delle attività legate alla gestione del rischio corruzione, come previsto dal PNA 2016 al paragrafo 3.2.

2.2.3 - Individuazione delle aree di rischio

L'aspetto centrale e più importante dell'analisi del contesto interno, oltre alla rilevazione dei dati generali relativi alla struttura e alla dimensione organizzativa, è la cosiddetta mappatura dei processi, consistente nella individuazione e analisi dei processi organizzativi. L'obiettivo è che l'intera attività svolta dall'amministrazione venga gradualmente esaminata al fine di identificare le aree, e al loro interno i processi, che, in ragione della natura e delle peculiarità dell'attività stessa, risultino potenzialmente esposte a rischi corruttivi⁸.

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

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

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

A) Area: acquisizione e gestione⁹ del personale

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

B) Area: contratti pubblici

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

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

1. Provvedimenti amministrativi vincolati nell'an
2. Provvedimenti amministrativi a contenuto vincolato
3. Provvedimenti amministrativi vincolati nell'an e a contenuto vincolato

⁸ PNA 2019 All. 1 pag.13

⁹ PNA 2019 All. 1 pag.22

4. Provvedimenti amministrativi a contenuto discrezionale
5. Provvedimenti amministrativi discrezionali nell'an
6. Provvedimenti amministrativi discrezionali nell'an e nel contenuto

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

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

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

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

1. Accertamenti
2. Riscossioni
3. Impegni di spesa
4. Liquidazioni
5. Pagamenti
6. Alienazioni
7. Concessioni e locazioni

F) Area: Controlli, verifiche, ispezioni e sanzioni

1. Controlli
2. Sanzioni

G) Area: Incarichi e nomine

1. Incarichi
2. Nomine

H) Area Affari legali e contenzioso

1. Risarcimenti
2. Transazioni

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

I) Area: Governo del Territorio

L) Area: Gestione Rifiuti

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

M) Area: Servizi demografici

1. Anagrafe
2. Stato civile
3. Servizio elettorale

4. Leva militare

N) Area: Affari istituzionali

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

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

La Regione Veneto con D.G.R.V. numero 13 del 21 gennaio 2014, secondo i criteri di efficacia, efficienza ed economicità previsti dal primo comma dell'articolo 3 della legge regionale numero 52/2012, ha individuato i Bacini Territoriali per l'esercizio in forma associata delle funzioni di organizzazione e controllo del servizio di gestione integrata dei rifiuti urbani, tra i quali il Bacino denominato "Sinistra Piave" al quale appartengono 44 Comuni, dei quali anche il Comune di Farra di Soligo già ricadenti nell'Ambito Territoriale della soppressa Autorità di Bacino.

L'organo di governo del Bacino Territoriale è il Consiglio di Bacino, istitutosi con convenzione dai rappresentanti dei 44 Comuni appartenenti all'Ambito (contratto repertorio numero 294 del Segretario del Comune di Conegliano, ente coordinatore, registrato a Conegliano il 4.12.2014 al numero 5828 serie 1^a T). Trattasi di consorzio volontario ex articolo 31 del decreto legislativo 18 agosto 2000 numero 267 a cui compete anche l'adozione del Piano per la Prevenzione della Corruzione.

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

2.2.4 Mappatura dei processi

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

Un processo può essere definito come una sequenza di attività interrelate ed interagenti che trasformano delle risorse (input del processo) in un prodotto (output del processo) destinato ad un soggetto interno o esterno all'amministrazione (utente)¹⁰.

Sul piano del metodo si pone il problema del rapporto fra processo, come sopra definito, e i procedimenti amministrativi codificati dalla legge numero 241 del 7 agosto 1990. La differenza sostanziale sta nel fatto che i procedimenti amministrativi sono formalizzati, mentre il processo che qui viene in rilievo riguarda il modo concreto in cui l'amministrazione ordinariamente agisce, e che tiene anche conto in particolare delle prassi interne e dei rapporti formali e non, con i soggetti esterni all'amministrazione che nel processo intervengono.

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

A) **identificazione dei processi**, consistente nell'elencazione completa dei processi svolti dall'amministrazione;

B) **descrizione del processo**, consistente principalmente nella descrizione delle attività che scandiscono e compongono il processo, dei soggetti che svolgono le attività e nell'individuazione della responsabilità complessiva del processo¹¹;

¹⁰ PNA 2019 All. 1 pag.14

¹¹ PNA 2019 All. 1 pag.17

C) **rappresentazione**, consistente nella rappresentazione grafica o tabellare degli elementi descrittivi del processo illustrati nella fase precedente.

Per addivenire all'**identificazione dei processi**, il Responsabile della prevenzione della corruzione ha coordinato un Gruppo di lavoro composto dai Responsabili di Area dell'Ente, che coincide con la Conferenza dei Responsabili di Area. Data l'approfondita conoscenza da parte di ciascun Responsabile dei procedimenti, dei processi e delle attività svolte nella propria Area, il Gruppo di lavoro ha potuto enucleare i processi svolti all'interno dell'Ente ed elencarli nella Tavola allegato 1 "Catalogo dei processi" raggruppandoli in aree di rischio.

Secondo gli indirizzi del PNA, e in attuazione del principio della "gradualità" (PNA 2019), seppure la mappatura di cui all'allegato appaia comprensiva di tutti i processi riferibili all'Ente, il Gruppo di lavoro si riunirà nel corso del corrente anno (e dei due successivi) per addivenire, con certezza, alla individuazione di tutti i processi dell'Ente.

Per quanto riguarda la **descrizione dettagliata dei processi**, trattandosi di un'attività molto complessa che richiede uno sforzo notevole in termini organizzativi e di risorse disponibili, risulta indispensabile provvedervi gradualmente e pertanto nel presente PTPCT è proseguita l'attività di descrizione analitica dei processi iniziata lo scorso anno, prendendo in considerazione i processi relativi alle intere aree di rischio D) Provvedimenti ampliativi della sfera giuridica con effetto economico diretto, G) Incarichi e nomine, M) Servizi demografici ed N) Affari Istituzionali, nonché a gran parte dei processi compresi nell'area E) Gestione delle entrate, delle spese e del patrimonio. La descrizione è avvenuta mediante indicazione delle fasi e delle attività che scandiscono e compongono il processo, dei soggetti che svolgono le relative attività e della responsabilità complessiva del processo e risulta riportata nella Tavola allegato 2 "Descrizione dettagliata dei processi".

Nel corso dell'anno corrente si darà seguito all'attività di descrizione dettagliata¹² dei processi relativi alle altre aree, con l'obiettivo comunque di concludere detta descrizione entro il triennio di validità del presente Piano¹³.

L'ultima fase della mappatura dei processi concerne la "**rappresentazione**"¹⁴ tabellare degli elementi descrittivi del processo sopra illustrati. Nel presente Piano detta rappresentazione è stata svolta all'interno dell'allegato 1 Catalogo dei processi, dell'allegato 2 Descrizione dettagliata dei processi, limitatamente all'area A "Acquisizione e gestione del personale" e dell'allegato 5 Misure preventive.

¹² PNA 2019 All. 1 pag.17

¹³ Ogni Comune deve individuare un programma di mappatura adeguato al proprio contesto interno.

¹⁴ PNA 2019 All. 1 pag.19

3. VALUTAZIONE DEL RISCHIO

3.1 - Identificazione degli eventi rischiosi

L'identificazione degli eventi rischiosi ha l'obiettivo di individuare quei comportamenti o fatti che possono verificarsi in relazione ai processi di pertinenza di questo Comune, tramite cui si concretizza il fenomeno corruttivo¹⁵.

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

- contesto interno ed esterno dell'Ente,
- incontri con i Responsabili di Area che hanno conoscenza diretta sui processi e quindi delle relative criticità, anche in occasione del monitoraggio periodico effettuato nell'ambito dei controlli successivi di regolarità amministrativa con il Segretario comunale, RPCT.

L'identificazione degli eventi rischiosi è stata attuata partendo dalla mappatura dei processi e utilizzando come unità di riferimento il processo in considerazione della ridotta dimensione organizzativa di questo Comune, nonché della scarsità di risorse e competenze adeguate allo scopo¹⁶. Sempre secondo gli indirizzi del PNA, e in attuazione del principio della "gradualità", il Gruppo di lavoro si riunirà nel corso del triennio di validità del presente Piano per affinare la metodologia di lavoro, passando dal livello minimo di analisi (per processo) ad un livello via via più dettagliato (per attività), perlomeno per i processi maggiormente esposti a rischi corruttivi.

L'indagine si è conclusa con l'elaborazione della Tavola allegato 3 "Registro degli eventi rischiosi".

3.2 - Analisi del rischio

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

A) l'analisi dei fattori abilitanti, cioè l'analisi dei fattori di contesto che agevolano il verificarsi di comportamenti o fatti di corruzione e

B) la stima del livello di esposizione al rischio, cioè la valutazione del rischio associato ad ogni processo o attività.

3.2.1 - Individuazione dei fattori abilitanti

I fattori abilitanti non solo consentono di individuare per ciascun processo le misure specifiche più appropriate per prevenire i rischi, ma in relazione al loro grado di incidenza sui singoli processi contribuiscono altresì alla corretta determinazione della loro esposizione al rischio. Pertanto, seguendo le indicazioni del PNA 2019¹⁷ sono stati individuati i seguenti fattori abilitanti e per ciascuno di essi è stato previsto un percorso guidato per determinarne la loro incidenza su ogni singolo processo.

FATTORE 1: PRESENZA DI MISURE DI CONTROLLO
Presso l'amministrazione sono già stati predisposti strumenti di controllo relativi agli eventi rischiosi?
Sì, il processo è oggetto di specifici controlli regolari da parte dell'ufficio o di altri soggetti = 1

¹⁵ PNA 2019 All. 1 pag. 28

¹⁶ PNA 2019 All. 1 pag. 29

¹⁷ PNA 2019 All. 1 pag. 31

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

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

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

Gli indicatori di rischio utilizzati sono stati individuati seguendo le indicazioni del PNA 2019 e anche in questo caso è stato previsto un percorso guidato per misurare il livello del rischio.¹⁸

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

Il grado di incidenza di ciascun indicatore di rischio, in analogia a quanto previsto per i fattori abilitanti, è stato determinato dal Gruppo di lavoro mediante l'utilizzo di una scala di misurazione ordinale articolata in BASSO (in caso di risposta numero 1), MEDIO (in caso di risposta numero 2) e ALTO (in caso di risposta numero 3).

¹⁸ PNA 2019 All. 1 pag. 36

L'incidenza complessiva di tutti gli indicatori su ciascun processo è stata successivamente determinata utilizzando il concetto statistico della “moda”, cioè attribuendo il valore che si è presentato con maggiore frequenza. Nel caso di più valori presenti con la stessa frequenza si è preferito scegliere quello più alto per evitare la sottostima del rischio.

Formulazione di un giudizio sintetico

Dopo aver attribuito i valori alle singole variabili dei fattori abilitanti e degli indicatori di rischio e aver proceduto all'elaborazione del valore sintetico di ciascun indicatore, come specificato in precedenza, si è proceduto alla definizione del livello di rischio di ciascun processo attraverso la combinazione logica dei due fattori secondo i criteri indicati nella tabella seguente:

FATTORI ABILITANTI	INDICATORI DI RISCHIO	LIVELLO COMPLESSIVO DI RISCHIO
ALTO	ALTO	CRITICO
ALTO	MEDIO	ALTO
MEDIO	ALTO	
ALTO	BASSO	MEDIO
MEDIO	MEDIO	
BASSO	ALTO	
MEDIO	BASSO	BASSO
BASSO	MEDIO	
BASSO	BASSO	MINIMO

L'allegato 4 **“Misurazione del livello di esposizione al rischio”** riporta la valutazione complessiva del livello di esposizione.

3.2.3 - Ponderazione del rischio

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

In questa fase il Gruppo di lavoro, coordinato dal RPCT, ha ritenuto di:

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

4. IL TRATTAMENTO DEL RISCHIO

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

Per misura si intende ogni intervento organizzativo, iniziativa, azione, o strumento di carattere preventivo ritenuto idoneo a neutralizzare o ridurre il livello di rischio. Le misure sono classificate in **“generalì”**, che si caratterizzano per la capacità di incidere sul sistema complessivo della

prevenzione della corruzione, intervenendo in modo trasversale sull'intera Amministrazione e "**specifiche**" laddove incidono su problemi specifici individuati tramite l'analisi del rischio¹⁹.

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

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

Relativamente alle singole misure preventive generali si evidenzia quanto segue.

4.1 - Adempimenti relativi alla trasparenza - Rinvio

In ordine alle misure relative alla trasparenza, si rinvia alla sezione 7. Trasparenza del presente Piano e all'allegato 6 – Elenco obblighi di pubblicazione.

4.2 - Doveri²⁰ di comportamento

In ordine ai doveri di comportamento dei dipendenti pubblici si rinvia al Codice generale emanato con decreto del Presidente della Repubblica numero 62/2013 nonché al Codice comunale integrativo e specificativo di quello generale, approvato con deliberazione della Giunta comunale numero 9 del 30 gennaio 2014 che, anche se non materialmente allegati al presente piano, ne fanno parte integrante. Si rinvia altresì alle "Linee guida in materia di codici di comportamento delle amministrazioni pubbliche" approvate da ANAC con deliberazione numero 177 del 19 febbraio 2020.

4.3.1 Rotazione ordinaria del personale

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

In ogni caso, l'Amministrazione, rilevato che l'allegato 2 al PNA 2019, suggerisce alle PA che si trovano nell'impossibilità di utilizzare la rotazione come misura di prevenzione, di operare scelte organizzative nonché di adottare altre misure di natura preventiva che possano avere effetti analoghi ritiene opportuno implementare le seguenti modalità operative che favoriscano una maggiore condivisione delle attività fra gli operatori, avendo cura di favorire altresì la trasparenza interna delle attività:

- rafforzamento delle misure di trasparenza prevedendo la pubblicazione di dati ulteriori rispetto a quelli oggetto di pubblicazione obbligatoria, come il testo integrale delle deliberazioni e delle determinazioni, nel rispetto della disciplina sulla privacy;
- previsione, all'interno del decreto sindacale di nomina, della reciproca sostituzione dei Responsabili di Area in caso di assenza o impedimento e, nel caso di assenza congiunta del nominato e del sostituto, l'intervento del Segretario comunale.

A ciò si aggiunge che nel corso del 2020 l'Amministrazione ha effettuato una riorganizzazione della struttura organizzativa istituendo peraltro una nuova Area e nominando due nuovi Responsabili titolari di posizione organizzativa.

¹⁹ PNA 2019 pag.35

²⁰ PNA 2019 pag. 42 e seguenti

4.3.2 Rotazione straordinaria del personale

L'articolo 16, comma 1, lettera 1-quater, del decreto legislativo numero 165 del 30 marzo 2001 prevede che "i dirigenti di uffici dirigenziali generali provvedono al monitoraggio delle attività nell'ambito delle quali è più elevato il rischio corruzione svolte nell'ufficio a cui sono preposti, disponendo, con provvedimento motivato, la rotazione del personale nei casi di avvio di procedimenti penali o disciplinari per condotte di natura corruttiva". Sarà cura di ogni Responsabile di Area dare attuazione a quanto previsto dalla citata norma. Qualora ad essere coinvolto fosse un Responsabile spetterà al Sindaco adottare il relativo provvedimento.

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

4.4 Obbligo di astensione in caso di conflitto di interessi

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

La norma contiene due prescrizioni:

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

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

Si rinvia a quanto stabilito al riguardo dagli articoli 6, 7 e 14 del Codice di comportamento generale emanato con decreto del Presidente della Repubblica numero 62/2013 e dall'articolo 7 del Codice di comportamento comunale.

Di tale obbligo viene dato risalto e direttiva anche in occasione dei periodici controlli successivi di regolarità amministrativa, come desumibile dai relativi verbali agli atti. Sono inoltre stati predisposti degli schemi di atti amministrativi all'interno dei quali viene richiesta una specifica dichiarazione di assenza di conflitto di interessi, oltre che di specifiche dichiarazioni per i componenti delle commissioni.

4.5- Conferimento e autorizzazione incarichi

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

In ogni caso, il conferimento operato direttamente dall'Amministrazione, nonché l'autorizzazione all'esercizio di incarichi che provengano da amministrazione pubblica diversa da quella di appartenenza, ovvero da altri enti pubblici o privati o persone fisiche, che svolgono attività d'impresa o commerciale, sono disposti, secondo quanto previsto dal regolamento comunale che individua gli incarichi vietati ai dipendenti comunali nonché i criteri e le procedure di conferimento e di autorizzazione di incarichi extraistituzionali ai dipendenti medesimi approvato dalla Giunta comunale con deliberazione numero 10 del 30 gennaio 2014, in attuazione dell'articolo 53, comma 3bis, del decreto legislativo numero 165/2001.

4.6 - Inconferibilità e incompatibilità per incarichi dirigenziali

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

In attuazione degli articoli 3, 9 e 12 nonché dell'articolo 20 del citato decreto legislativo, sarà compito del Responsabile della gestione del personale far sottoscrivere a tutti gli interessati e pubblicare sul sito istituzionale nell'apposita sotto sezione della sezione "Amministrazione Trasparente", specifica dichiarazione di insussistenza delle condizioni di inconferibilità e incompatibilità, che dovrà essere firmata al momento dell'affidamento dell'incarico e, per gli incarichi di durata pluriennale, annualmente. A tal fine è stata predisposta apposita modulistica da parte del Responsabile della gestione del personale²¹.

Sono obbligati al rilascio di detta dichiarazione i dipendenti titolari di posizione organizzativa incaricati delle funzioni di Responsabile di Area nonché il Segretario generale.

4.7 - Attività successiva alla cessazione del rapporto di lavoro (Pantouflage)

Ai fini dell'applicazione dell'articolo 53, comma 16 ter, del decreto legislativo numero 165 del 30 marzo 2001, è fatto obbligo di inserire:

- nei contratti di assunzione del personale la clausola che prevede il divieto di prestare attività lavorativa (a titolo di lavoro subordinato o di lavoro autonomo) per i tre anni successivi alla cessazione del rapporto a favore dei destinatari di provvedimenti adottati o di contratti conclusi con l'apporto decisionale del dipendente;
- nei bandi di gara o negli atti prodromici agli affidamenti, anche mediante procedura negoziata, la condizione soggettiva di non aver concluso contratti di lavoro subordinato o autonomo e comunque di non aver attribuito incarichi ad ex-dipendenti che hanno esercitato poteri autoritativi o negoziali per conto delle pubbliche amministrazioni nei loro confronti per il triennio successivo alla cessazione del rapporto;
- sia disposta l'esclusione dalle procedure di affidamento nei confronti dei soggetti per i quali sia emersa la situazione di cui al punto precedente;
- sia prevista una dichiarazione da far sottoscrivere al momento della cessazione dal servizio o dall'incarico, con cui il dipendente si impegna al rispetto del divieto di pantouflage, allo scopo di evitare eventuali contestazioni in ordine alla conoscibilità della norma²².

Di tale obbligo viene dato risalto e direttiva anche in occasione dei periodici controlli successivi di regolarità amministrativa, come desumibile dai relativi verbali agli atti. Sono inoltre stati

²¹ Verificare che sia questo il caso

²² PNA 2019 pag. 70

predisposti degli schemi di atti amministrativi all'interno dei quali viene indicata specificatamente la normativa in oggetto.

4.8 Misure di prevenzione della corruzione nella formazione di commissioni e nelle assegnazioni degli incarichi

Ai fini dell'applicazione dell'articolo 35 bis del decreto legislativo numero 165 del 30 marzo 2001 e dell'articolo 3 del decreto legislativo numero 39 del 2013 (inconferibilità di incarichi in caso di condanna per reati contro la PA), l'Amministrazione, per il tramite del Responsabile del servizio di competenza, verifica la sussistenza di eventuali precedenti penali a carico dei dipendenti o dei soggetti cui si intendono conferire incarichi nelle seguenti circostanze:

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

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

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

Ove la causa di divieto intervenga durante lo svolgimento di un incarico o l'espletamento delle attività di cui all'art. 35-*bis* del decreto legislativo n. 165/2001, il RPCT non appena ne sia venuto a conoscenza provvede tempestivamente a informare gli organi competenti della circostanza sopravvenuta ai fini della sostituzione o dell'assegnazione ad altro ufficio²³.

4.9 - Tutela del dipendente pubblico che segnala illeciti

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

La gestione della segnalazione è a carico del Responsabile della prevenzione della corruzione il quale oltre a ricevere e prendere in carico le segnalazioni deve porre in essere gli atti necessari ad una prima attività di verifica e di analisi delle segnalazioni ricevute secondo quanto previsto dal comma 6 dell'articolo 54bis del citato decreto legislativo numero 165/2001. L'onere di istruttoria, che la legge assegna al RPCT, si sostanzia ad avviso di ANAC²⁴, nel compiere una prima parziale deliberazione sulla sussistenza (cd. *fumus*) di quanto rappresentato nella segnalazione. Resta fermo

²³ PNA 2019 pag. 61

²⁴ PNA 2019 pag. 103

comunque che non spetta al RPCT svolgere controlli di legittimità o di merito su atti o provvedimenti adottati dall'Amministrazione oggetto di segnalazione né accertare responsabilità individuali. Tutti coloro che vengono coinvolti nel processo di gestione della segnalazione sono tenuti alla riservatezza. La violazione della riservatezza potrà comportare irrogazioni di sanzioni disciplinari salva l'eventuale responsabilità penale e civile dell'agente.

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

4.10 - Formazione del personale in tema di anticorruzione

Anche nel triennio 2021-2023 è prevista, in collaborazione con il Centro Studi Marca Trevigiana o con altri Comuni o Enti, l'effettuazione di adeguate attività formative o di livello generale rivolte a tutti i dipendenti, mirate all'aggiornamento delle competenze e dei comportamenti in materia di etica e della legalità, o di livello specifico rivolte ai Responsabili di Area e al personale segnalato dai Responsabili medesimi e intese ad approfondire tematiche settoriali in relazione ai diversi ruoli svolti²⁵.

4.11 - Patti di integrità negli affidamenti

Il Comune di Farra di Soligo valuterà l'adesione al Protocollo di legalità per la prevenzione dei tentativi di infiltrazione della criminalità organizzata nei contratti pubblici, proposto dalla Prefettura di Treviso con nota acquisita al protocollo comunale numero 17052 del 30 settembre 2016.

4.12 - Azioni di sensibilizzazione e rapporto con la società civile

Nel corso del triennio 2021 - 2023 l'Amministrazione comunale valuterà l'opportunità di realizzare misure di sensibilizzazione della cittadinanza per la promozione della cultura della legalità anche attraverso la possibilità di segnalazione dall'esterno di eventuali episodi di corruzione, cattiva amministrazione e conflitto di interessi.

4.13 - Monitoraggio dei tempi procedurali

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

4.14 - Monitoraggio dei rapporti tra Amministrazione e soggetti esterni

L'Ente verifica che le società vigilate adempiano agli obblighi in materia di prevenzione della corruzione e della trasparenza al fine di accertare l'approvazione del PTPCT e relativi aggiornamenti annuali, l'individuazione del Responsabile della Prevenzione della corruzione e della trasparenza e la presenza, nel sito istituzionale, della sezione "Amministrazione Trasparente".

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

²⁵ PNA 2019 pag. 73

5. TRASPARENZA

Il decreto legislativo numero 33/2013, come modificato dal decreto legislativo numero 97/2016, ha operato una significativa estensione dei confini della trasparenza intesa oggi come *“accessibilità totale dei dati e documenti detenuti dalle pubbliche amministrazioni, allo scopo di tutelare i diritti dei cittadini, promuovere la partecipazione degli interessati all'attività amministrativa e favorire forme diffuse di controllo sul perseguimento delle funzioni istituzionali e sull'utilizzo delle risorse pubbliche”*.

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

5.1 - Le pubblicazioni in “Amministrazione trasparente”

Il Comune di Farra di Soligo si è dotato di un sito web istituzionale, visibile al link www.farra.it nella cui home page è collocata la sezione denominata “Amministrazione Trasparente”, all'interno della quale vanno pubblicati i dati, le informazioni e i documenti indicati nel decreto legislativo numero 33/2013.

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

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

- 1) **Completezza:** la pubblicazione deve essere esatta, accurata e riferita a tutte le unità organizzative.
- 2) **Aggiornamento e archiviazione:** per ciascun dato, o categoria di dati, deve essere indicata la data di pubblicazione e, conseguentemente, di aggiornamento, nonché l'arco temporale cui lo stesso dato, o categoria di dati, si riferisce.
- 3) **Dati aperti e riutilizzo:** I documenti, le informazioni e i dati oggetto di pubblicazione obbligatoria sono resi disponibili in formato di tipo aperto e sono riutilizzabili secondo quanto prescritto dall'art. 7 del decreto legislativo n. 33/2013 e dalle specifiche disposizioni legislative ivi richiamate, fatti salvi i casi in cui l'utilizzo del formato di tipo aperto e il riutilizzo dei dati siano stati espressamente esclusi dal legislatore. È fatto divieto di disporre filtri o altre soluzioni tecniche atte ad impedire ai motori di ricerca web di indicizzare ed effettuare ricerche all'interno della sezione “Amministrazione Trasparente”.
- 4) **Trasparenza e privacy:** È garantito il rispetto delle disposizioni recate dal decreto legislativo 30 giugno 2003, numero 196 e dal Regolamento UE numero 679/2016 in materia di protezione dei dati personali.

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

Quando è prescritto l'aggiornamento tempestivo dei dati, ai sensi dell'articolo 8 del decreto legislativo numero 33/2013 la pubblicazione deve avvenire nei trenta giorni successivi alla variazione intervenuta, o al momento in cui il dato si rende disponibile.

5.2 - Trasparenza e tutela dei dati personali

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

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

Il decreto legislativo numero 33/2013, all'articolo 7-bis, comma 4, dispone inoltre che "Nei casi in cui norme di legge o di regolamento prevedano la pubblicazione di atti o documenti, le pubbliche amministrazioni provvedono a rendere non intelligibili i dati personali non pertinenti o, se sensibili o giudiziari, non indispensabili rispetto alle specifiche finalità di trasparenza della pubblicazione".

Il responsabile della elaborazione del documento ha l'onere di verificare che il suo contenuto sia conforme a quanto sopra evidenziato.

In relazione a quanto sopra il RPCT ha inoltre diramato apposita direttiva ai dipendenti protocollo numero 18417 del 17 novembre 2020.

5.3 - Accesso civico

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

Per l'attuazione del diritto di accesso si fa rinvio alla disciplina dettata dall'articolo 5 del decreto legislativo numero 33/2013 ed al Regolamento comunale per l'accesso civico e documentale approvato con deliberazione consiliare numero 34 del 27 dicembre 2018.

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

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

6. MONITORAGGIO E RIESAME

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

Il monitoraggio circa l'applicazione del presente PTPC è svolto in autonomia dal Responsabile della prevenzione della corruzione; tuttavia ai fini del monitoraggio i Responsabili di Area sono

tenuti a collaborare con il Responsabile della prevenzione della corruzione e a fornire ogni informazione che lo stesso ritenga utile.

In particolare:

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

L'attività di contrasto alla corruzione deve necessariamente coordinarsi con l'attività di controllo prevista dal Regolamento sui controlli interni approvato dal Consiglio comunale con delibera numero 57 del 27 dicembre 2012. Il regolamento prevede un sistema di controlli e reportistica che, se attuato con la collaborazione fattiva dei Responsabili di Area potrà mitigare i rischi di corruzione.

In particolare, nel triennio di validità del presente Piano, l'Unità di controllo, in occasione del controllo successivo di regolarità amministrativa, oltre ai previsti controlli a campione sui provvedimenti adottati, verificherà l'effettiva attuazione delle misure di prevenzione individuate dal presente Piano mediante:

- il controllo della presenza delle dichiarazioni di assenza di conflitto di interesse sugli atti estratti a campione, se pertinente con la natura dell'atto;
- per quanto attiene le entrate tributarie, il controllo delle percentuali dei crediti dichiarati insussistenti e dei procedimenti di riscossione coattiva;
- la verifica a campione delle SCIA/CILA e dell'avvenuto controllo delle dichiarazioni sostitutive di dichiarazione e di atto notorio rilasciate a corredo;
- il controllo dell'avvenuta acquisizione delle dichiarazioni di non incompatibilità e inconferibilità prima dell'affidamento dell'incarico di Responsabile di Area – Titolare di posizione organizzativa;
- il controllo a campione dell'avvenuta acquisizione delle dichiarazioni ex articolo 15, comma 1, lettera c) del decreto legislativo numero 33/2013 e articolo 20 decreto legislativo numero 39/2013;
- il controllo a campione dei titoli abilitativi edilizi e delle richieste di integrazione documentale;
- il controllo a campione delle concessioni cimiteriali;
- il controllo a campione dell'adempimento degli obblighi di pubblicazione nella sezione "Amministrazione Trasparente" del sito internet istituzionale.

I dati relativi ai risultati del monitoraggio effettuato rispetto alle misure previste nel PTPCT costituiscono il presupposto del PTPCT successivo²⁶ e sono contenuti nei verbali del controllo successivo di regolarità amministrativa.

²⁶ PNA 2019 All. 1 pag. 49

7. ALLEGATI

Fanno parte integrante del presente piano:

Tavola allegato 1 – Catalogo dei processi

Tavola allegato 2 – Descrizione dettagliata dei processi

Tavola allegato 3 – Registro degli eventi rischiosi

Tavola allegato 4 – Misurazione del livello di esposizione al rischio

Tavola allegato 5 – Misure preventive

Tavola allegato 6 – Elenco degli obblighi di pubblicazione