



COMUNE DI PIEVE DI SOLIGO

Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione
e per la Trasparenza
(P.T.P.C.T.)

Triennio 2020 - 2022

Allegato "A" alla deliberazione della Giunta Comunale

1. PREMESSA

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

La legge 6 novembre 2012, n. 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 n. 97/2016, nel modificare il d.lgs. n.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 n. 72/2013. Con determinazione n. 12/2015 l'Autorità nazionale anticorruzione ha provveduto ad aggiornare il PNA fornendo indicazioni integrative e chiarimenti. Con successive deliberazioni n. 831/2016, 1208/2017 e 1074/2018 ANAC ha approvato il PNA 2016 e gli aggiornamenti 2017 e 2018 allo stesso. Infine con deliberazione n. 13/2019 ha approvato un nuovo PNA sulla base del quale è stato redatto il presente Piano triennale di prevenzione della corruzione e della trasparenza

1.2 Normativa di riferimento

- a) Legge 6 novembre 2012, n. 190 recante "Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione";
- b) Legge regionale del Veneto 28 dicembre 2012, n. 48 "Misure per l'attuazione coordinata delle politiche regionali a favore della prevenzione del crimine organizzato e mafioso, della corruzione nonché per la promozione della cultura della legalità e della cittadinanza responsabile";
- c) D. Lgs. 31.12.2012, n. 235 "Testo unico delle disposizioni in materia di incandidabilità e di divieto di ricoprire cariche elettive e di Governo conseguenti a sentenze definitive di condanna per delitti non colposi, a norma dell'articolo 1, comma 63, della legge 6 novembre 2012, n. 190";
- d) D. Lgs. 14.03.2013, n. 33 "Riordino della disciplina riguardante gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni, approvato dal Governo il 15 febbraio 2013, in attuazione di commi 35 e 36 dell'art. 1 della l. n. 190 del 2012";
- e) D. Lgs. 08.04.2013, n. 39 "Disposizioni in materia di inconferibilità e incompatibilità di incarichi presso le pubbliche amministrazioni e presso gli enti privati in controllo pubblico, a norma dell'articolo 1, commi 49 e 50, della legge 6 novembre 2012, n. 190";
- f) D.P.R. 16.04.2013, n. 62 "Regolamento recante codice di comportamento dei dipendenti pubblici, a norma dell'articolo 54 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165";
- g) D.L. 24.6.2014, n. 90 convertito in legge 11.8.2014, n. 114 "Misure urgenti per la semplificazione e la trasparenza amministrativa e per l'efficienza degli uffici giudiziari";
- h) D. Lgs. 25 maggio 2016, n. 97 "Revisione e semplificazione delle disposizioni in materia di prevenzione della corruzione, pubblicità e trasparenza, correttivo della legge 6 novembre 2012, n. 190 e del decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33, ai sensi dell'art. 7 della legge 7 agosto 2015, n. 124, in materia di riorganizzazione delle amministrazioni pubbliche";

- i) Legge 4 agosto 2017, n. 124 "Legge annuale per il mercato e la concorrenza";
- j) Legge 30 novembre 2017, n. 179 recante "Disposizioni per la tutela degli autori di segnalazioni di reati o irregolarità di cui siano venuti a conoscenza nell'ambito di un rapporto di lavoro pubblico o privato".

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.

1.4. 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'art. 1 comma 8, della L. 190/2012.

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.

¹ Vedi PNA 2019 Allegato 1 pag. 14

Il processo di aggiornamento e revisione del PTPCT, con riferimento al triennio 2020-2022, ha coinvolto innanzitutto il **Consiglio comunale** che, in sede di aggiornamento e approvazione del DUP 2020-2022, ha individuato alcuni obiettivi strategici

Gli obiettivi anticorruzione e trasparenza devono essere dettagliati nel Piano esecutivo di gestione e della Performance, 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** ha svolto un ruolo propositivo e di coordinamento e i **Responsabili dei Servizi** hanno partecipato per le attività dei settori di rispettiva competenza. Agli stessi è stato chiesto, in apposita Conferenza dei Responsabili, di prestare la massima collaborazione nella predisposizione e attuazione del presente piano, ricordando loro quanto previsto dall'art. 7 del vigente codice di comportamento relativamente allo specifico dovere di tutti i dipendenti di collaborare attivamente con il RPC, dovere la cui violazione determina un profilo di responsabilità disciplinare.

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.

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

- *Relazione ANAC del 17.10.2019 "La corruzione in Italia (2016-2019) Numeri, luoghi e contropartite del malaffare"*
- *Notizie di stampa*

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

- 1) *interviste con l'organo di indirizzo politico*
- 2) *interviste con i dirigenti/responsabili delle strutture*

Anche la presenza di portatori di interessi esterni (cd. stakeholder) può influire sull'attività dell'amministrazione³ e pertanto al fine di favorire il coinvolgimento degli stessi si sono svolte le seguenti attività:

- *è stato pubblicato apposito avviso sulla home page del sito web istituzionale dell'ente, dal 21/11/2019 al 20/12/2019, per l'eventuale presentazione di osservazioni da tenere in considerazione per la predisposizione del Piano. Alla scadenza non sono pervenute segnalazioni in merito (qualora siano pervenute osservazioni devono essere qui indicate e precisato se sono state accolte).*

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

² PNA 2019 Allegato 1 pagg. 10 e seguenti

³ PNA 2019 Allegato 1 pag. 10

(non presente nell'allegato 1 al PNA 2019)

Fattore	Dato elaborato e incidenza nel PTPC
tasso di criminalità generale del territorio di riferimento	Basso-nessuna conseguenza nel processo di analisi dei rischi
Tasso di presenza della criminalità organizzata e/o di fenomeni di infiltrazioni di stampo mafioso	Id. come sopra
reati contro la Pubblica Amministrazione nella Regione	Id. come sopra
reati contro la Pubblica Amministrazione nell'ente	nessuno
procedimenti disciplinari	Non rilevanti ai fini anticorrittivi

2.2 Analisi del contesto interno⁴

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. Rosario Cammilleri, nominato con decreto sindacale n. 12 del 03.09.2018: 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 dei servizi**: partecipano al processo di gestione del rischio, in particolare per le attività indicate all'articolo 16 del d. lgs. n. 165/2001;
- e) **Responsabile dell'Anagrafe della Stazione Appaltante (RASA)**, il quale deve provvedere all'aggiornamento annuale delle informazioni e dei dati identificativi del comune presso l'Anagrafe unica delle stazioni appaltanti⁵;
- f) **Nucleo di Valutazione/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 (art. 1, comma 8-bis della legge 190/2012 e art. 44 del decreto legislativo 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.

⁴ PNA 2019 Allegato 1 pagg. 12 e 13

⁵ PNA 2019 pag. 104

⁶ PNA 2019 pag. 33

l) **Struttura di controllo interno** realizzano 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

Il Comune gestisce tutti i servizi in forma associata (con esclusione dell'Avvocatura Civica) con il Comune di Refrontolo.

Nella struttura organizzativa del Comune, al 31.12.2019 sono attualmente presenti n. 51 dipendenti di cui n. 8 incaricati di Posizione Organizzativa e il Segretario Generale. L'articolazione della struttura, intesa con riferimento ai servizi associati, è la seguente:

	SERVIZI UNICI	UFFICI UNICI PIEVE DI SOLIGO - REFRONTOLO	SOGGETTO RESPONSABILE
1	Affari Generali	1) Segreteria Generale, Protocollo, Messi e Contratti 2) Personale 3) Avvocatura Civica (solo per Pieve di Soligo) 4) Cultura 5) Scuola 6) Sport – Associazioni 7) Informatico – C.E.D./I.C.T.	Angela Tomasi 1° sostituto – Fabio Ferracin 2° sostituto – Segretario Comunale
2	Demografici	1) Servizi Demografici (Anagrafe, Stato Civile, Leva, Elettorale, Statistica)	Claudia Perenzin 1° sostituto - Loretta Gallon 2° sostituto – Segretario Comunale
3	Economico - Finanziario	1) Ragioneria 2) Tributi	Fabio Ferracin 1° sostituto - Angela Tomasi 2° sostituto – Segretario Comunale
4	Sociale	1) Servizi Sociali	Loretta Gallon 1° sostituto - Claudia Perenzin 2° sostituto – Segretario Comunale
5	Polizia Locale	1) Polizia Locale	Gian Pietro Caronello 1° sostituto - Roberto Giacomin 2° sostituto – Segretario Comunale
6	Pianificazione e Gestione del Territorio	1) Urbanistica ed Edilizia privata (incluso S.U.E. e Catasto) 2) Attività Produttive (incluso S.U.A.P.), Turismo e Sviluppo Economico 3) Ambiente	Natale Grotto 1° sostituto – Daniela Bernaus 2° sostituto – Segretario Comunale
7	Lavori Pubblici	1) Lavori Pubblici – Espropri	Daniela Bernaus 1° sostituto – Natale Grotto 2° sostituto – Segretario Comunale
8	Gestione patrimonio e manutenzioni	1) Gestione patrimonio, manutenzioni, tutela	Giuseppe De Conti 1° sostituto – Segretario Comunale

⁷ PNA 2019 All. 1 pag. 9

		della salute e sicurezza nei luoghi di lavoro, Protezione Civile	
--	--	--	--

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

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 e al Bilancio di previsione 2020/2022

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

- a) concorsi e prove selettive per l'assunzione del personale e progressioni di carriera di cui all'articolo 24 del decreto legislativo n. 150 del 2009;
- 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 d.lgs. n. 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

⁸ PNA 2019 All. 1 pag.13

⁹ PNA 2019 All. 1 pag.22

12. Subappalto

13. Utilizzo di rimedi di risoluzione delle controversie alternativi a quelli giurisdizionali durante la fase di esecuzione del contratto

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

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

D) Area: provvedimenti ampliati 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 D. Lgs. 152/2006 Codice dell'Ambiente spettano alle Regioni le attività di gestione dei rifiuti.

La Regione Veneto con D.G.R.V. n. 13 del 21.01.2014, secondo i criteri di efficacia, efficienza ed economicità previsti dal comma 1 dell'art. 3 della L.R. 52/2012, ha 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*" / "*Destra Piave*", al quale appartengono [44/49](#) Comuni, tra i quali anche questo Comune già ricadenti nell'Ambito Territoriale della soppressa Autorità di *Bacino Nord-Orientale TV1*.

L'organo di governo del Bacino Territoriale è il Consiglio di Bacino, istituitosi con convenzione dai rappresentanti dei 44 Comuni appartenenti all'Ambito (*contratto rep. 294 del Segretario del Comune di Conegliano, ente coordinatore, registrato a Conegliano il 4.12.2014 al n. 5828 serie 1° T*). Trattasi di consorzio volontario ex art. 31 del D. Lgs. 18.08.2000 n. 267 a cui compete anche l'adozione del Piano per la Prevenzione della Corruzione.

In relazione a quanto sopra, in questo Comune 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 L. 241/1990. La differenza sostanziale sta nel fatto che i procedimenti amministrativi sono formalizzati, mentre il processo che qui viene in rilievo riguarda il modo concreto in cui l'amministrazione ordinariamente agisce, e che tiene anche conto in particolare delle prassi interne e dei rapporti formali e non, con i soggetti esterni all'amministrazione che nel processo intervengono.

L'allegato 1 al PNA 2019 prevede che la mappatura dei processi si 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 costituito e coordinato un "Gruppo di lavoro" composto dai *Responsabili dei servizi* dell'ente. Data l'approfondita conoscenza da parte di ciascun funzionario dei procedimenti, dei processi e delle attività svolte dal proprio settore, il Gruppo di lavoro 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, pertanto nel presente PTPCT è stata effettuata l'attività di descrizione analitica dei processi relativi alla sola area di rischio denominata "**Acquisizione e gestione del personale**". La scelta dei processi su cui effettuare la descrizione analitica si è basata sulle risultanze dell'analisi del contesto esterno, sulla relativa discrezionalità del processo e sulla presenza di eventi corruttivi avvenuti in enti analoghi (c.d. assenteismo). La descrizione è avvenuta mediante indicazione delle fasi e delle attività che scandiscono e compongono il processo, dei soggetti che svolgono le relative attività e della responsabilità complessiva del processo e risulta riportata nella Tavola allegato 2 "Descrizione dettagliata dei processi".

Nel corso dell'anno corrente si darà seguito all'attività di descrizione dettagliata¹² dei processi relativi ad altre aree, con l'obiettivo comunque di concludere detta descrizione entro il triennio di validità del presente Piano e quindi entro l'anno 2022¹³.

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.

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 degli uffici o il personale dell'Amministrazione che abbia conoscenza diretta sui processi e quindi delle relative criticità;*
- *risultanze dell'attività di monitoraggio svolta dal RPCT e delle attività svolte da altre strutture di controllo interno,*

¹² PNA 2019 All. 1 pag.17

¹³ Verrà individuato un programma di mappatura adeguato al contesto interno.

¹⁴ PNA 2019 All. 1 pag.19

¹⁵ PNA 2019 All. 1 pag. 28

- Indicazioni tratte dal PNA 2013, con particolare riferimento alla lista esemplificativa dei rischi di cui all'Allegato 3 e del suo aggiornamento punto 6.4 Parte Generale – Determinazione ANAC n. 12/2015, nonché dal PNA 2016 con particolare riferimento alla Parte speciale – Approfondimenti – capitolo VI Governo del territorio.

Indicare solo le fonti effettivamente utilizzate.

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 corrente anno (e dei due successivi) per affinare la metodologia di lavoro, passando dal livello minimo di analisi (per processo) ad un livello via via più dettagliato (per attività), perlomeno per i processi maggiormente esposti a rischi corruttivi.

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

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

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
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?

¹⁶ PNA 2019 All. 1 pag. 29

¹⁷ PNA 2019 All. 1 pag 31

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

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

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

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

Gli indicatori di rischio utilizzati sono i seguenti:

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

Per ogni processo si è proceduto alla misurazione, mediante autovalutazione, di ognuno dei criteri sopra evidenziati, pervenendo così alla valutazione complessiva del livello di esposizione al rischio¹⁸.

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

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

<i>Valore livello di rischio - intervalli</i>	<i>Classificazione del rischio</i>
Da 1 a 2,99	Basso
Da 3 a 6,99	Medio
Da 7 a 9	Alto

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

3.2.3 Ponderazione del rischio

¹⁸ PNA 2019 All. 1 pag. 36

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 **MEDIO**.*¹⁹

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 "**generali**", che si caratterizzano per la capacità di incidere sul sistema complessivo della prevenzione della corruzione, intervenendo in modo trasversale sull'intera Amministrazione e "**specifiche**" laddove incidono su problemi specifici individuati tramite l'analisi del rischio²⁰.

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 Doveri²¹ di comportamento

In ordine ai doveri di comportamento dei dipendenti pubblici si rinvia al Codice generale emanato con DPR n. 62/2013 nonché al vigente codice comunale integrativo e specificativo di quello generale, documenti non materialmente allegati al presente piano, anche se ne fanno parte integrante e sostanziale.

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

¹⁹ Il Comune ha valutato quali azioni intraprendere.

²⁰ PNA 2019 pag.35

²¹ PNA 2019 pag. 42 e seguenti

implementare modalità operative che favoriscano una maggiore condivisione delle attività fra gli operatori, avendo cura di favorire altresì la trasparenza interna delle attività.

Si individuano le seguenti misure:

**rafforzare le misure di trasparenza anche prevedendo la pubblicazione di dati ulteriori rispetto a quelli oggetto di pubblicazione obbligatoria;*
**prevedere una maggiore compartecipazione del personale alle attività dell'ufficio o meccanismi di condivisione delle fasi procedurali;*
**attuare una corretta articolazione dei compiti e delle competenze per evitare l'attribuzione di più mansioni e più responsabilità in capo ad un unico soggetto;*
**realizzare una collaborazione tra diversi ambiti con riferimento ad atti ad elevato rischio*

4.4 Obbligo di astensione in caso di conflitto di interessi

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

La norma contiene due prescrizioni:

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

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

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

Si individuano, all'uopo, le seguenti procedure:

** acquisizione e conservazione delle dichiarazioni di insussistenza di situazioni di conflitto di interessi da parte dei dipendenti al momento dell'assegnazione all'ufficio o della nomina a RUP;*
** monitoraggio della situazione, attraverso l'aggiornamento, con cadenza periodica triennale della dichiarazione di insussistenza di situazioni di conflitto di interessi, ricordando con cadenza periodica a tutti i dipendenti di comunicare tempestivamente eventuali variazioni nelle dichiarazioni già presentate;*
** esemplificazione di casistiche ricorrenti di situazioni di conflitto di interessi (ad esempio situazioni di conflitto di interessi dei componenti delle commissioni di concorso o delle commissioni di gara);*
** attività di sensibilizzazione del personale al rispetto di quanto previsto in materia dalla l. 241 /1990 e dal codice di comportamento.*

Conflitto di interessi e conferimento incarico di consulente

Si prevedono le seguenti misure relative all'accertamento dell'assenza di conflitti di interessi con riguardo ai consulenti **quali ad esempio:**

** predisposizione di un modello di dichiarazione di insussistenza di situazioni di conflitto di interessi, con l'indicazione dei soggetti (pubblici o privati) presso i quali l'interessato ha svolto o sta svolgendo incarichi/attività professionali o abbia ricoperto o ricopra cariche;*
** rilascio della dichiarazione di insussistenza di situazioni di conflitto di interessi da parte del diretto interessato, prima del conferimento dell'incarico di consulenza;*
** aggiornamento, con cadenza periodica annuale della dichiarazione di insussistenza di situazioni di conflitto di interessi;*

** previsione di un dovere dell'interessato di comunicare tempestivamente la situazione di conflitto di interessi insorta successivamente al conferimento dell'incarico;*

** audizione degli interessati, anche su richiesta di questi ultimi, per chiarimenti sulle informazioni contenute nelle dichiarazioni o acquisite nell'ambito delle verifiche;*

** controllo a campione da parte del RPCT delle dichiarazioni di insussistenza di situazioni, anche potenziali, di conflitto di interessi e della relativa pubblicazione delle stesse ai sensi dell'art. 53, co. 14, d.lgs. 165/2001.*

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, da parte del dirigente o del funzionario può realizzare situazioni di conflitto di interesse che possono compromettere il buon andamento dell'azione amministrativa, ponendosi altresì come sintomo dell'evenienza di fatti corruttivi. Conseguentemente non possono essere conferiti ai dipendenti incarichi, non compresi nei compiti e doveri d'ufficio, che non siano espressamente previsti o disciplinati da leggi o altre forme normative, o che non siano espressamente autorizzati.

In ogni caso, il conferimento operato direttamente dall'amministrazione, nonché l'autorizzazione all'esercizio di incarichi che provengano da amministrazione pubblica diversa da quella di appartenenza, ovvero da altri enti pubblici o privati o persone fisiche, che svolgono attività d'impresa o commerciale, sono disposti, secondo quanto previsto dal regolamento comunale 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 n. 12 del 09.02.2015, in attuazione dell'art. 53, comma 3bis del decreto legislativo 165/2001.

4.6 Inconferibilità e incompatibilità per incarichi dirigenziali

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

In attuazione degli artt. 3, 9 e 12 nonché dell'art. 20 del citato decreto legislativo, sarà compito del Responsabile della gestione del personale far sottoscrivere a tutti gli interessati e pubblicare sul sito istituzionale alla sezione Amministrazione Trasparente, apposita dichiarazione di insussistenza delle condizioni di inconferibilità e incompatibilità, che dovrà essere firmata al momento dell'affidamento dell'incarico e, per gli incarichi di durata pluriennale, annualmente, entro 30 giorni dall'approvazione del piano anticorruzione. A tal fine è stata predisposta apposita modulistica da parte del Responsabile anticorruzione²².

Sono obbligati al rilascio di detta dichiarazione, i dipendenti incaricati delle funzioni di Responsabile dei servizi 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 n. 165/2001, è fatto obbligo di inserire:

- nei contratti di assunzione del personale la clausola che prevede il divieto di prestare attività lavorativa (a titolo di lavoro subordinato o di lavoro autonomo) per i tre anni successivi alla cessazione del rapporto a favore dei destinatari di provvedimenti adottati o di contratti conclusi con l'apporto decisionale del dipendente;
- nei bandi di gara o negli atti prodromici agli affidamenti, anche mediante procedura negoziata, la condizione soggettiva di non aver concluso contratti di lavoro subordinato o autonomo e comunque di non

²² A disposizione degli interessati

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 norma²³.

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

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

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

Il dipendente, sia a tempo indeterminato che a tempo determinato, è tenuto a comunicare – non appena ne viene a conoscenza – al superiore gerarchico e al Responsabile della prevenzione, di essere stato sottoposto a procedimento di prevenzione ovvero a procedimento penale per reati 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 d.lgs. 165/2001, il RPCT non appena ne sia venuto a conoscenza provvede tempestivamente a informare gli organi competenti della circostanza sopravvenuta ai fini della sostituzione o dell'assegnazione ad altro ufficio²⁴.

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'art. 54bis del citato D. Lgs. 165/2001. L'onere di istruttoria, che la legge assegna al RPCT, si sostanzia ad avviso

²³ PNA 2019 pag. 70

²⁴ PNA 2019 pag. 61

di ANAC²⁵, nel compiere una prima parziale delibazione sulla sussistenza (cd. fumus) di quanto rappresentato nella segnalazione. Resta fermo comunque che non spetta al RPCT svolgere controlli di legittimità o di merito su atti o provvedimenti adottati dall'Amministrazione oggetto di segnalazione né accertare responsabilità individuali. Tutti coloro che vengono coinvolti nel processo di gestione della segnalazione sono tenuti alla riservatezza. La violazione della riservatezza potrà comportare irrogazioni di sanzioni disciplinari salva l'eventuale responsabilità penale e civile dell'agente.

Nel corso del 2020²⁶ verrà individuata una specifica disciplina organizzativa e procedurale per la tutela del dipendente che segnala illeciti (cd. whistleblower) mediante l'attivazione di un nuovo canale informatico che permetta l'invio della segnalazione al responsabile della prevenzione della corruzione, garantendo la riservatezza dell'identità del segnalante, del contenuto delle segnalazioni e della relativa documentazione. La segnalazione potrà essere fatta da qualsiasi dispositivo digitale (pc, tablet, smartphone) sia dall'interno dell'ente che dal suo esterno. La tutela dell'anonimato sarà garantita in ogni circostanza.

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

4.10 Formazione del personale in tema di anticorruzione

Anche nel triennio 2020-2022 è prevista l'effettuazione di adeguate attività formative sia di livello generale rivolte a tutti i dipendenti, mirate all'aggiornamento delle competenze e dei comportamenti in materia di etica e della legalità, nonché di livello specifico rivolte ai Responsabili dei servizi e al personale segnalato dai Responsabili medesimi e intese ad approfondire tematiche settoriali in relazione ai diversi ruoli svolti²⁷.

All'uopo, si prevede di:

**includere nei percorsi formativi anche il contenuto dei codici di comportamento e dei codici disciplinari, per i quali proprio attraverso la discussione di casi concreti può emergere il principio comportamentale adeguato nelle diverse situazioni;*

** prevedere che la formazione riguardi tutte le fasi di predisposizione del PTPCT e della relazione annuale (ad esempio l'analisi di contesto esterno e interno, la mappatura dei processi, l'individuazione e la valutazione del rischio);*

** tenere conto dell'importante contributo che può essere dato dagli operatori interni all'amministrazione, inseriti come docenti nell'ambito di percorsi di aggiornamento e formativi in house;*

** monitorare e verificare il livello di attuazione dei processi di formazione e la loro adeguatezza. Il monitoraggio potrà essere realizzato ad esempio attraverso questionari da somministrare ai soggetti destinatari della formazione al fine di rilevare le conseguenti ulteriori priorità formative e il grado di soddisfazione dei percorsi già avviati.*

4.11 Patti di integrità negli affidamenti

Il Comune valuterà se aderire, sottoscrivendolo, al Protocollo di legalità per la prevenzione dei tentativi di infiltrazione della criminalità organizzata nei contratti pubblici, proposto dalla Prefettura di Treviso. Se aderirà, tale Protocollo sarà considerato parte integrante del PTPCT, anche se ad esso non materialmente allegato.

4.12 Azioni di sensibilizzazione e rapporto con la società civile

²⁵ PNA 2019 pag. 103

²⁶ Si procederà a breve

²⁷ PNA 2019 pag. 73

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

4.13 Monitoraggio dei tempi procedurali

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

Almeno una volta all'anno il Responsabile della Prevenzione della Corruzione provvederà a monitorare, anche a campione, il rispetto dei termini di conclusione dei procedimenti, con le modalità dallo stesso stabilite.

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 mediante il monitoraggio annuale dei siti internet, al fine di accertare l'approvazione del P.T.P.C.T. e relativi aggiornamenti annuali, l'individuazione del Responsabile della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza e la presenza, nel sito istituzionale, della sezione "Amministrazione Trasparente".

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

5. TRASPARENZA

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

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

5.1 Le pubblicazioni in Amministrazione trasparente

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

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

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

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

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

4) **Trasparenza e privacy:** È garantito il rispetto delle disposizioni recate dal decreto legislativo 30 giugno 2003, n. 196 e dal Regolamento UE n. 679/2016 in materia di protezione dei dati personali.

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

Quando è prescritto l'**aggiornamento "tempestivo"** dei dati, ai sensi dell'art. 8 D. Lgs. 33/2013, la pubblicazione deve avvenire nei 30 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'art. 5 del Regolamento (UE) 2016/679, quali quelli di liceità, correttezza e trasparenza; minimizzazione dei dati; esattezza; limitazione della conservazione; integrità e riservatezza tenendo anche conto del principio di "responsabilizzazione" del titolare del trattamento.

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

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

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'art. 5 del D. Lgs. 33/2013 ed al Regolamento comunale per l'accesso civico e documentale che verrà approvato quanto prima.

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

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

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 PTPCT è svolto in autonomia dal Responsabile della prevenzione della corruzione, tuttavia ai fini del monitoraggio i *dirigenti/responsabili* sono tenuti a collaborare con il Responsabile della prevenzione della corruzione e a fornire ogni informazione che lo stesso ritenga utile.

Oltre al monitoraggio del rispetto dei termini di conclusione dei procedimenti previsto al precedente paragrafo 4.13, sono previste le seguenti azioni di verifica:

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

L'attività di contrasto alla corruzione deve necessariamente coordinarsi con l'attività di controllo prevista dal vigente Regolamento sui controlli interni. Il regolamento prevede un sistema di controlli e reportistica che, se attuato con la collaborazione fattiva dei *Dirigenti/Responsabili dei Servizi*, 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, dovrà impostare un programma di verifiche specifiche atte ad accertare l'effettiva attuazione delle misure di prevenzione individuate dal piano, e di seguito evidenziate:

<u>Tutte le aree</u>
➤ <i>Controllo a campione della presenza delle dichiarazioni di assenza di conflitto d'interessi</i>
<u>Area Provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari</u>
➤ <i>Verifica a campione dell'avvenuto controllo delle dichiarazioni rilasciate a corredo domande di concessione benefici economici</i>
<u>Area Gestione delle entrate, delle spese e del patrimonio</u>
➤ <i>Controllo a campione degli accertamenti di entrate tributarie mediante incrocio di informazioni presenti nelle banche dati utilizzabili dall'ente</i>
➤ <i>Controllo delle percentuali di crediti dichiarati insussistenti</i>
➤ <i>Controllo a campione dei procedimenti di riscossione coattiva</i>
➤ <i>Controllo a campione del rispetto della separazione tra responsabile dell'istruttoria che attesta la corretta esecuzione e responsabile dell'atto di liquidazione</i>
➤ <i>Controllo incrociato, a campione, fra quietanza di pagamento, mandato, atto di liquidazione e atto di impegno</i>
<u>Area Controlli, verifiche, ispezioni e sanzioni</u>
➤ <i>Controllo a campione dell'avvenuto rispetto delle regole procedurali per il controllo nei termini delle SCIA/CILA</i>
➤ <i>Verifica a campione dell'avvenuto controllo delle dichiarazioni sostitutive di certificazione e di atto notorio rilasciate a corredo di SCIA/CILA o simili</i>

<u>Area Incarichi e nomine</u>
<ul style="list-style-type: none"> ➤ <i>Controllo a campione dell'avvenuta acquisizione delle dichiarazioni ex art. 15, comma 1, lett. c) d.lgs. n. 33/2013 e art. 20 d.lgs. n. 39/2013</i> ➤ <i>Controllo dell'avvenuta acquisizione delle dichiarazioni di non incompatibilità e inconferibilità prima dell'affidamento incarico di P.O.</i>
<u>Area Governo del territorio</u>
<ul style="list-style-type: none"> ➤ <i>Controllo a campione delle richieste di integrazione documentale effettuate in sede di rilascio titoli abilitativi edilizi</i> ➤ <i>Verifica della correttezza del calcolo del contributo di costruzione effettuato in sede di rilascio titoli abilitativi edilizi</i>
<u>Area Servizi demografici</u>
<ul style="list-style-type: none"> ➤ <i>Controllo a campione delle concessioni cimiteriali</i>
<u>Trasparenza</u>
<ul style="list-style-type: none"> ➤ <i>Controllo a campione dell'adempimento degli obblighi di pubblicazione in Amministrazione Trasparente</i>

I dati relativi ai risultati del monitoraggio effettuato rispetto alle misure previste nel PTPCT costituiscono il presupposto del PTPCT successivo²⁸,

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

²⁸ PNA 2019 All. 1 pag. 49