



**Città di Preganziol**

---

# **COMUNE DI PREGANZIOL**

**PIANO TRIENNALE**

**DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE**

**2016 – 2018**

## 1. Premessa

Sulla Gazzetta Ufficiale numero 265 del 13 novembre 2012 è stata pubblicata la legge 6 novembre 2012 numero 190.

La legge 190/2012, anche nota come “legge anticorruzione” o “legge Severino”, reca le disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell’illegalità nella pubblica amministrazione.

La legge è entrata in vigore il 28 novembre 2012.

Il contesto nel quale le iniziative e le strategie di contrasto alla corruzione sono adottate è quello disegnato dalle norme nazionali ed internazionali in materia.

Si segnala, in particolare, la Convenzione dell’Organizzazione delle Nazioni Unite contro la corruzione, adottata dall’Assemblea generale dell’O.N.U. il 31 ottobre 2003 con la risoluzione numero 58/4.

Convenzione sottoscritta dallo Stato italiano il 9 dicembre 2003 e ratificata il 3 agosto 2009 con la legge numero 116.

La Convenzione O.N.U. del 2003 prevede che ogni Stato :

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

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

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

## 2. Il concetto di corruzione ed i principali attori del sistema di prevenzione e contrasto

La legge 190/2012 non fornisce la definizione del concetto di corruzione cui si riferisce.

Il codice penale prevede tre fattispecie.

L'articolo 318 punisce la "corruzione per l'esercizio della funzione" e dispone che:

*"il pubblico ufficiale che, per l'esercizio delle sue funzioni o dei suoi poteri, indebitamente riceva, per sé o per un terzo, denaro o altra utilità o ne accetti la promessa sia punito con la reclusione da uno a sei anni."*

L'articolo 319 del Codice penale sanziona la "corruzione per un atto contrario ai doveri d'ufficio":

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

Infine, l'articolo 319-ter colpisce la "corruzione in atti giudiziari":

*"Se i fatti indicati negli articoli 318 e 319 sono commessi per favorire o danneggiare una parte in un processo civile, penale o amministrativo, si applica la pena della reclusione da sei a dodici anni. Se dal fatto deriva l'ingiusta condanna di taluno alla reclusione non superiore a cinque anni, la pena è della reclusione da sei a quattordici anni; se deriva l'ingiusta condanna alla reclusione superiore a cinque anni o all'ergastolo, la pena è della reclusione da otto a venti anni".*

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

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

Secondo il Dipartimento della Funzione Pubblica, la legge 190/2012 estende la nozione di

corruzione a:

**tutti i delitti contro la pubblica amministrazione, sanzionati dal Titolo II Capo I del Codice penale; ogni situazione in cui, a prescindere dalla rilevanza penale, venga in evidenza un malfunzionamento dell'amministrazione a causa dell'uso a fini privati delle funzioni attribuite.**

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

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

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

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

- l'Autorità Nazionale Anticorruzione (ANAC), che svolge funzioni di raccordo con le altre autorità ed esercita poteri di vigilanza e controllo dell'efficacia delle misure di prevenzione adottate dalle amministrazioni, nonché del rispetto della normativa in materia di trasparenza (art. 1, commi 2 e 3, legge 190/2012);
- la Corte dei conti, che partecipa ordinariamente all'attività di prevenzione attraverso le sue funzioni di controllo;
- il Comitato interministeriale, istituito con il DPCM 16 gennaio 2013, che elabora linee di indirizzo e direttive (art. 1, comma 4, legge 190/2012);
- la Conferenza unificata Stato, Regioni e Autonomie Locali, chiamata ad individuare adempimenti e

termini per l'attuazione della legge e dei decreti attuativi da parte di regioni, province autonome, enti locali, enti pubblici e soggetti di diritto privato sottoposti al loro controllo (art. 1, commi 60 e 61, legge 190/2012);

- i Prefetti della Repubblica che forniscono supporto tecnico e informativo, facoltativo, agli enti locali (art. 1 co. 6 legge 190/2012);

- la Scuola Superiore della Pubblica Amministrazione (SSPA) che predispone percorsi, anche specifici e settoriali, di formazione dei dipendenti delle amministrazioni statali (art. 1 co. 11 legge 190/2012);

- le pubbliche amministrazioni che attuano ed implementano le misure previste dalla legge e dal Piano Nazionale Anticorruzione (art. 1 legge 190/2012) anche attraverso l'azione del proprio Responsabile delle prevenzione della corruzione;

- gli enti pubblici economici ed i soggetti di diritto privato in controllo pubblico, responsabili anch'essi dell'introduzione ed implementazione delle misure previste dalla legge e dal Piano Nazionale Anticorruzione (art. 1 legge 190/2012).

Secondo l'impostazione iniziale della legge 190/2012, all'attività di prevenzione contrasto alla corruzione partecipava anche il Dipartimento della Funzione Pubblica.

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

## **2.1. Autorità Nazionale Anticorruzione**

La legge 190/2012 inizialmente aveva assegnato i compiti di autorità anticorruzione alla Commissione per la valutazione, l'integrità e la trasparenza delle amministrazioni pubbliche (CIVIT).

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

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

L'articolo 19 del DL 90/2014 (convertito con modificazioni dalla legge 114/2014), ha

soppresso l'Autorità di vigilanza sui contratti pubblici di lavori, servizi e forniture (AVCP) e ne ha trasferito compiti e funzioni all'Autorità nazionale anticorruzione.

La mission dell'ANAC può essere *“individuata nella prevenzione della corruzione nell'ambito delle amministrazioni pubbliche, nelle società partecipate e controllate anche mediante l'attuazione della trasparenza in tutti gli aspetti gestionali, nonché mediante l'attività di vigilanza nell'ambito dei contratti pubblici, degli incarichi e comunque in ogni settore della pubblica amministrazione che potenzialmente possa sviluppare fenomeni corruttivi, evitando nel contempo di aggravare i procedimenti con ricadute negative sui cittadini e sulle imprese, orientando i comportamenti e le attività degli impiegati pubblici, con interventi in sede consultiva e di regolazione. La chiave dell'attività della nuova ANAC, nella visione attualmente espressa è quella di vigilare per prevenire la corruzione creando una rete di collaborazione nell'ambito delle amministrazioni pubbliche e al contempo aumentare l'efficienza nell'utilizzo delle risorse, riducendo i controlli formali, che comportano tra l'altro appesantimenti procedurali e di fatto aumentano i costi della pubblica amministrazione senza creare valore per i cittadini e per le imprese”*.

*La legge 190/2012 ha attribuito alla Autorità nazionale anticorruzione lo svolgimento di numerosi compiti e funzioni.*

L'ANAC:

1. collabora con i paritetici organismi stranieri, con le organizzazioni regionali ed internazionali competenti;
2. adotta il Piano nazionale anticorruzione (PNA);
3. analizza le cause e i fattori della corruzione e definisce gli interventi che ne possono favorire la prevenzione e il contrasto;
4. esprime parere obbligatorio sugli atti di direttiva e di indirizzo, nonché sulle circolari del Ministro per la Pubblica Amministrazione e la semplificazione in materia di conformità di atti e comportamenti dei funzionari pubblici alla legge, ai codici di comportamento e ai contratti, collettivi e individuali, regolanti il rapporto di lavoro pubblico;
5. esprime pareri facoltativi in materia di autorizzazioni, di cui all'articolo 53 del decreto legislativo 165/2001, allo svolgimento di incarichi esterni da parte dei dirigenti amministrativi dello Stato e

degli enti pubblici nazionali, con particolare riferimento all'applicazione del comma 16-ter, introdotto dalla legge 190/2012;

6. esercita vigilanza e controllo sull'effettiva applicazione e sull'efficacia delle misure adottate dalle pubbliche amministrazioni e sul rispetto delle regole sulla trasparenza dell'attività amministrativa previste dalla legge 190/2012 e dalle altre disposizioni vigenti;

7. riferisce al Parlamento, presentando una relazione entro il 31 dicembre di ciascun anno, sull'attività di contrasto della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione e sull'efficacia delle disposizioni vigenti in materia.

L'Autorità Nazionale Anticorruzione, come previsto dall'art. 1, comma 3 della Legge 190/2012, come modificato dal D.Lgs 97/2016, per l'esercizio delle suddette funzioni esercita poteri ispettivi mediante richiesta di notizie, informazioni, atti e documenti alle pubbliche amministrazioni, e ordina l'adozione di atti o provvedimenti richiesti dalla medesima normativa e dalle regole sulla trasparenza dell'attività amministrativa previste dalle disposizioni vigenti, ovvero la rimozione di comportamenti e atti contrastanti con i piani e le regole sulla trasparenza citati.

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

8. riceve notizie e segnalazioni di illeciti, anche nelle forme di cui all'art. 54-bis del d.lgs. 165/2001;

9. riceve notizie e segnalazioni da ciascun avvocato dello Stato che venga a conoscenza di violazioni di disposizioni di legge o di regolamento o di altre anomalie o irregolarità relative ai contratti che rientrano nella disciplina del Codice di cui al d.lgs. 163/2006;

10. salvo che il fatto costituisca reato, applica, nel rispetto delle norme previste dalla legge 689/1981, una sanzione amministrativa non inferiore nel minimo a euro 1.000 e non superiore nel massimo a euro 10.000, nel caso in cui il soggetto obbligato ometta l'adozione dei piani triennali di prevenzione della corruzione o dei codici di comportamento.

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

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

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

## **2.2 I destinatari della normativa anticorruzione**

Sull'ambito soggettivo di applicazione delle disposizioni in materia di trasparenza e degli indirizzi in materia di prevenzione della corruzione dettati dal PNA è recentemente intervenuto il decreto Legislativo n. 97 del 25 maggio 2016, che introduce modifiche ed integrazioni sia all'art 11 del Decreto legislativo 33/2013, sia alla Legge 190/2012.

In particolare, l'art. 3, co. 2, del citato decreto inserisce nel corpo del d.lgs. 33/2013 un nuovo articolo, l'art. 2-bis, rubricato «Ambito soggettivo di applicazione», che sostituisce il vigente art. 11 del d.lgs. 33/2013, contestualmente abrogato dall'art. 43 dello schema.

E' opportuno riassumere, brevemente, quanto previsto in capo alle diverse categorie di soggetti per la prevenzione della corruzione e per la trasparenza.

### **2.2.1. Pubbliche amministrazioni**

La disciplina in materia di trasparenza si applica pienamente alle pubbliche amministrazioni, intese come *«tutte le amministrazioni di cui all'articolo 1, comma 2 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165 e successive modificazioni, ivi comprese le autorità portuali, nonché le autorità amministrative indipendenti di garanzia, vigilanza e regolazione»* (art. 2-bis, co.



1, introdotto nel d.lgs. 33/2013 dall'art.3, co. 2 del Decreto Legislativo n. 97/2016 ).

Per le suddette pubbliche amministrazioni il PNA costituisce atto di indirizzo ai fini dell'adozione dei propri PTPC (art. 1, co. 2-bis, introdotto nella l. 190/2012 dall'art. 41, co. 1 lett. b) del Decreto Legislativo n. 97/2016)

### **2.2.2. Enti pubblici economici, ordini professionali, società in controllo pubblico ed altri enti di diritto privato assimilati**

La medesima disciplina in materia di trasparenza prevista per le pubbliche amministrazioni sopra richiamate è estesa, "in quanto compatibile", ai seguenti soggetti:

- a) agli enti pubblici economici e agli ordini professionali;
- b) alle società in controllo pubblico come definite dall'art. 2 del decreto legislativo predisposto in attuazione dell'art. 18 della legge 7 agosto 2015, n. 124, «Testo Unico in materia di società a partecipazione pubblica». Sono escluse, invece, le società che emettono azioni quotate in mercati regolamentati, le società che prima del 31 dicembre 2015 hanno emesso strumenti finanziari quotati in mercati regolamentati e le società partecipate dalle une o dalle altre;
- c) alle associazioni, alle fondazioni e agli enti di diritto privato comunque denominati, anche privi di personalità giuridica, la cui attività sia finanziata in modo maggioritario da pubbliche amministrazioni o in cui la totalità o la maggioranza dei titolari dell'organo d'amministrazione o di indirizzo sia designata da pubbliche amministrazioni (art. 2-bis, co. 2, introdotto nel d.lgs. 33/2013 dall'art. 3, co. 2 del Decreto Legislativo n. 97/2016 ).

Per i suddetti soggetti il PNA costituisce atto di indirizzo ai fini dell'adozione di misure di prevenzione della corruzione di cui alla l. 190/2012 e integrative di quelle già adottate ai sensi del decreto legislativo 8 giugno 2001, n. 231 (art. 1, co. 2-bis, introdotto nella l. 190/2012 dall'art. 41, co. 1, lett. b) del Decreto Legislativo n. 97/2016 ).

### **2.2.3. Società in partecipazione pubblica ed altri enti di diritto privato assimilati**

Alle società in partecipazione pubblica di cui all'art. 2 del decreto legislativo predisposto in

attuazione dell'art. 18 della l. 124/2015, nonché alle associazioni, alle fondazioni e agli enti di diritto privato, anche privi di personalità giuridica, che esercitano funzioni amministrative, attività di produzione di beni e servizi a favore delle amministrazioni pubbliche o di gestione di servizi pubblici o nei quali sono riconosciuti alle pubbliche amministrazioni poteri di nomina di componenti degli organi di governo, si applica la medesima disciplina in materia di trasparenza prevista per le suddette pubbliche amministrazioni «*in quanto compatibile*» e «*limitatamente ai dati e ai documenti inerenti all'attività di pubblico interesse disciplinata dal diritto nazionale o dell'Unione europea*» (art. 2-bis, co. 3, introdotto nel d.lgs. 33/2013 dall'art. 3, co. 2 del Decreto Legislativo n. 97/2016).

Come chiarito dalle Linee guida adottate dall'ANAC con Determinazione n. 8/2015, le amministrazioni partecipanti promuovono l'adozione del modello di organizzazione e gestione ai sensi del d.lgs. 231/2001 nelle società a cui partecipano. Qualora le società non lo abbiano adottato, resta comunque ferma la possibilità, anche su indicazione delle amministrazioni partecipanti, di programmare misure organizzative ai fini di prevenzione della corruzione ex l. 190/2012.

### **2.3 Il Responsabile della prevenzione della corruzione (RPC)**

Con riferimento al soggetto "Responsabile della prevenzione della corruzione" si segnala l'indicazione della più recente normativa di modifica della Legge 190/2012 (vedi art. 41 comma 1 lettera f) del decreto legislativo n. 97/2016) di attribuire allo stesso anche le funzioni di "Responsabile della trasparenza". Questo in coerenza anche con quanto previsto a proposito della relativa confluenza dei contenuti del Programma Triennale della trasparenza e dell'Integrità disposta dal suddetto decreto.

Negli enti locali, il Responsabile è individuato di norma nel segretario comunale.

Con Decreto Sindacale n. 26790 di prot. del 9 Dicembre 2014 è stato nominato il Responsabile per la prevenzione della corruzione, in attuazione dell'art. 1, comma 7, della L. n. 190/2012, ed il responsabile della trasparenza, in attuazione dell'art. 43 del D.Lgs. n. 33/2013, in

capo ad un unico soggetto, individuato nella Dott.ssa Daniela Giacomini, Segretario generale *pro tempore* dell'Ente medesimo.

Secondo la legge 190/2012 e le deliberazioni ANAC, il Responsabile svolge prioritariamente i compiti di seguito elencati da inquadrare nella più vasta strategia nazionale di contrasto alla corruzione.

Il Responsabile della prevenzione della corruzione ha il dovere di:

- proporre all'organo di indirizzo politico, per l'approvazione, il Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione la cui elaborazione non può essere affidata a soggetti estranei all'amministrazione (art. 1 co. 8 L. 190/2012);
- definire le procedure appropriate per selezionare e formare i dipendenti destinati ad operare in settori di attività particolarmente esposti alla corruzione;
- informare i soggetti coinvolti e vigilare sul funzionamento e sull'osservanza del PTCP;
- proporre le modifiche del PTCP, anche a seguito di accertate significative violazioni delle prescrizioni, così come qualora intervengano mutamenti nell'organizzazione o nell'attività dell'amministrazione;
- verificare l'effettiva rotazione degli incarichi negli uffici preposti allo svolgimento delle attività per le quali è più elevato il rischio che siano commessi reati di corruzione;
- vigilare, ai sensi dell'art 15 del D.Lgs n 39/2013, sul rispetto delle norme in materia di inconfiribilità ed incompatibilità di incarichi, di cui al citato decreto;
- sovrintendere alla diffusione della conoscenza dei codici di comportamento nell'amministrazione, il monitoraggio annuale sulla loro attuazione, ai sensi dell'art 54, comma 7, del D.lgs n 165/2001, la pubblicazione sul sito istituzionale e la comunicazione all'Autorità nazionale anticorruzione, di cui all'art 1, comma 2, della Legge n 190 del 2012 dei risultati del monitoraggio (articolo 15 D.P.R. 62/2013)

- entro il 15 dicembre di ogni anno, pubblicare nel sito web dell'amministrazione una relazione recante i risultati dell'attività svolta e trasmetterla all'organo di indirizzo e all'OIV (organismo indipendente di valutazione);
- nei casi in cui l'organo di indirizzo politico lo richieda, o qualora il responsabile lo ritenga opportuno, riferire sull'attività svolta.
- segnala all'organo di indirizzo e all'organismo indipendente di valutazione le disfunzioni inerenti all'attuazione delle misure in materia di prevenzione della corruzione e di trasparenza ed indica agli uffici competenti all'esercizio dell'azione disciplinare i nominativi dei dipendenti che non hanno attuato correttamente le misure in materia di prevenzione della corruzione e di trasparenza.

Nel suddetto Decreto si raccomanda, altresì, di rafforzare il ruolo del RPC anche con le eventuali modifiche organizzative necessarie per assicurare funzioni e poteri idonei per lo svolgimento dell'incarico con piena autonomia ed effettività. Corollario è la previsione di doveri di segnalazione all'ANAC di eventuali misure discriminatorie dirette o indirette nei confronti del RPC comunque collegate allo svolgimento delle sue funzioni. In tal caso l'ANAC può richiedere informazioni all'organo politico e intervenire con i poteri di cui all'art. 15, co. 3 del decreto legislativo 8 aprile 2013, n. 39 «Disposizioni in materia di inconfiribilità 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.».

Come disposto dal nuovo PNA 2016, il Responsabile della Prevenzione della Corruzione è tenuto inoltre a sollecitare l'individuazione del soggetto preposto, ai sensi dell'art. 33-ter del decreto legislativo 18 ottobre 2012, n. 179, convertito con modificazioni dalla legge 17 dicembre 2012, n. 221, a richiedere l'iscrizione all'Anagrafe Unica presso la Banca dati nazionale dei contratti pubblici e di aggiornare annualmente i rispettivi dati identificativi presso la stessa.

A tal fine, con Delibera di Giunta Comunale n 154 del 30.12.2013 è stato nominato quale responsabile dell'Anagrafe della Stazione appaltante il Responsabile del Settore IV geom. Sbarra Ermanno.

### **3. Piano Nazionale Anticorruzione**

L'Autorità Nazionale Anticorruzione (CIVIT), con deliberazione n. 72 del 11 settembre 2013, ha approvato il Piano Nazionale Anticorruzione (PNA).

Il suddetto P.N.A. costituisce atto di indirizzo e ha la funzione di assicurare l'attuazione coordinata delle strategie di prevenzione della corruzione nella pubblica amministrazione elaborate a livello nazionale ed internazionale, lasciando autonomia alle singole amministrazioni per l'efficacia e l'efficienza delle soluzioni.

**Il 28 ottobre 2015 l'Autorità ha approvato la determinazione numero 12 di aggiornamento, per il 2015, del Piano nazionale anticorruzione.**

L'Autorità nazionale anticorruzione ha provveduto ad aggiornare il PNA del 2013 per tre fondamentali ragioni:

- a) in primo luogo, l'aggiornamento è stato imposto dalle novelle normative intervenute successivamente all'approvazione del PNA; in particolare, il riferimento è al DL 90/2014 (convertito dalla legge 114/2014) il cui articolo 19 comma 5 ha trasferito all'ANAC tutte le competenze in materia di anticorruzione già assegnate dalla legge 190/2012 al Dipartimento della Funzione Pubblica;
- b) la determinazione n. 12/2015 è pure conseguente ai risultati dell'analisi del campione di 1911 piani anticorruzione 2015-2017 svolta dall'Autorità; secondo ANAC "la qualità dei PTPC è generalmente insoddisfacente";
- c) infine, l'aggiornamento del PNA si è reso necessario per consentire all'Autorità di fornire risposte unitarie alle richieste di chiarimenti inoltrate dai professionisti delle pubbliche amministrazioni, nello specifico i responsabili anticorruzione.

**L'ANAC in data 03.08.2016 con propria delibera n 831 ha approvato il Piano Nazionale Anticorruzione 2016**, che tiene conto di importanti modifiche legislative intervenute quali il Decreto Legislativo n. 97/2016 (correttivo della Legge 6 novembre 2012 n. 190 e del Decreto Legislativo 14 marzo 2013 n. 33) e del Decreto Legislativo 18 aprile 2016 n. 50 che riscrive il Codice dei contratti pubblici.

Secondo l’Autorità, come evidenziato nel PNA 2015, la scarsa qualità dei PTPC sconta problemi e cause strutturali che concernono, “da una parte i ruoli e le responsabilità di soggetti che operano nelle amministrazioni e, dall’altra, gli indirizzi del PNA rivolti indistintamente a tutte le amministrazioni”.

L’analisi del campione ha evidenziato numerose criticità:

- a) analisi del contesto assente, insufficiente o inadeguata;
- b) mappatura dei processi di bassa qualità;
- c) valutazione del rischio caratterizzata da “ampi margini di miglioramento”;
- d) trattamento del rischio insufficiente;
- e) coordinamento tra PTPC e piano della performance assente;
- f) inadeguato coinvolgimento di attori esterni e interni;
- g) monitoraggio insufficiente.

L’insoddisfacente attuazione della legge 190/2012 con l’adozione, differenziata in rapporto alle tipologie di amministrazioni e enti, di efficaci di prevenzione della corruzione è riconducibile a diverse cause. Le più importanti, secondo l’ANAC, sono:

- a) le difficoltà incontrate dalle pubbliche amministrazioni dovute alla sostanziale novità e complessità della normativa;
- b) le difficoltà organizzative delle amministrazioni dovute in gran parte a scarsità di risorse finanziarie, che hanno impoverito la capacità d’organizzare le funzioni tecniche e conoscitive necessarie per svolgere adeguatamente il compito che la legge 190/2012 ha previsto;
- c) un diffuso atteggiamento di mero adempimento nella predisposizione dei PTPC limitato ad evitare le responsabilità del responsabile anticorruzione in caso di mancata adozione (responsabilità estesa anche alla giunta dopo l’introduzione della sanzione di cui all’articolo 19, comma 5, del DL 90/2014);

d) l'isolamento del responsabile anticorruzione nella formazione del PTPC ed il sostanziale disinteresse degli organi di indirizzo che, nella migliore delle ipotesi, si limitano a "ratificare" l'operato del responsabile.

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

In gran parte dei PTPC esaminati dall'Autorità, l'analisi di contesto è assente o carente: ciò costituisce un elemento critico ai fini della definizione di misure adeguate a contrastare i rischi corruttivi. Attraverso questo tipo di analisi si favorisce la predisposizione di un PTPC contestualizzato e, quindi, potenzialmente più efficace.

Negli enti locali, ai fini dell'analisi del contesto (esterno), secondo l'ANAC i responsabili anticorruzione possono avvalersi degli elementi e dei dati contenuti nelle relazioni periodiche sullo stato dell'ordine e della sicurezza pubblica, presentate al Parlamento dal Ministero dell'Interno e pubblicate sul sito della Camera dei Deputati.

Ai sensi di quanto previsto dall'articolo 1 comma 6 della legge 190/2012, la Prefettura territorialmente competente potrà fornire, su richiesta dei medesimi responsabili, un supporto tecnico "anche nell'ambito della consueta collaborazione con gli enti locali" (ANAC determinazione n. 12/2015).

L'analisi del contesto (interno) è basata anche sulla rilevazione ed analisi dei processi organizzativi. La mappatura dei processi è un modo "razionale" di individuare e rappresentare tutte le attività dell'ente per fini diversi.

La mappatura assume carattere strumentale ai fini dell'identificazione, della valutazione e del trattamento dei rischi corruttivi. L'effettivo svolgimento della mappatura deve risultare nel

PTPC.

L'accuratezza e l'esaustività della mappatura dei processi è un requisito indispensabile per la formulazione di adeguate misure di prevenzione e incide sulla qualità dell'analisi complessiva.

#### **4. Il Piano triennale di prevenzione della corruzione (PTPC)**

A livello periferico, ai sensi dell'art 1 comma 8 della legge 190/2012, la Giunta approva il Piano triennale di prevenzione della corruzione (PTPC).

Il Responsabile anticorruzione propone all'organo di indirizzo politico lo schema di PTPC .

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

L'Autorità sostiene che sia necessario assicurare "la più larga condivisione delle misure" anticorruzione con gli organi di indirizzo politico (ANAC determinazione n. 12 del 28 ottobre 2015) pur ribadendo che il Piano è approvato dalla Giunta Comunale (ANAC delibera n 831 del 03.08.2016) .

Al fine di garantire "la più larga condivisione delle misure" anticorruzione con gli organi di indirizzo politico è stato effettuato l'esame preventivo del piano da parte d'una "commissione" nella quale siano presenti componenti della maggioranza e delle opposizioni.

#### **5. Processo di formazione del Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione**

Il PNA del 2013 prevede che il PTPC rechi le informazioni seguenti:

- a) data e documento di approvazione del Piano da parte degli organi di indirizzo politico-amministrativo;
- b) individuazione degli attori interni all'amministrazione che hanno partecipato alla predisposizione del Piano nonché dei canali e degli strumenti di partecipazione;
- c) individuazione degli attori esterni all'amministrazione che hanno partecipato alla predisposizione del Piano nonché dei canali e degli strumenti di partecipazione



d) indicazione di canali, strumenti e iniziative di comunicazione dei contenuti del Piano.

### **5.1 Data e documento di approvazione del P.T.P.C.**

Con deliberazione della Giunta Comunale n. \_\_\_ del \_\_\_\_\_ è stato adottato il Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione del Comune di Preganziol, periodo 2016-2018.

Prima dell'approvazione della Giunta Comunale il presente piano è stato sottoposto all'esame preventivo da parte della commissione consiliare preposta.

### **5.2 Individuazione degli attori interni e degli strumenti di partecipazione**

I soggetti interni individuati per i vari processi di adozione del P.T.P.C. sono:

- **La Giunta Comunale** che, oltre ad aver approvato il P.T.P.C. sottoposto all'esame preventivo della commissione consiliare preposta e ad aver nominato il responsabile della prevenzione della corruzione (Decreto Sindacale prot n.26790 del 9 Dicembre 2015), dovrà adottare tutti gli atti di indirizzo di carattere generale, che siano finalizzati alla prevenzione della corruzione. Ai sensi dell'art 1 comma 8 della Legge 190/2012, l'organo di indirizzo politico definisce, altresì, gli obiettivi strategici in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza, che costituiscono contenuto necessario dei documenti di programmazione strategico-gestionale e del Piano triennale per la prevenzione della corruzione. È necessario infatti realizzare la necessaria integrazione fra gli strumenti del ciclo di gestione della performance comprendendo in tali strumenti anche gli ambiti relativi alle misure di prevenzione, contrasto alla corruzione, trasparenza e integrità. Gli obiettivi strategici del PTPC, recepiti nel PEG, costituiscono contenuto dell'**allegato D**.

- **Il Responsabile della prevenzione della corruzione e Responsabile della Trasparenza e Il Responsabile della trasparenza RPCT** (Segretario generale pro tempore del Comune) che ha proposto all'organo di indirizzo politico l'aggiornamento del presente piano. Il suddetto responsabile inoltre svolge i compiti individuati al paragrafo 2.3 del presente piano le funzioni indicate dall'articolo 43 del decreto legislativo n. 33 del 2013 e s.m.i.

- **I Responsabili di Settore**, invitati a proporre, ciascuno in ragione della propria competenza, e sulla base dell'esperienza maturata, aggiustamenti, modifiche od integrazioni ritenute necessarie.

In particolare, in tale sede, sono stati forniti elementi utili in relazione ai seguenti temi:

- segnalazione di nuovi processi a rischio nell'ambito delle aree indicate dal PNA aggiornato;
- valutazione della congruità dell'analisi del rischio e del livello di rischio, effettuata all'interno del Piano ed eventuale motivata proposta di modifica;
- valutazione della idoneità ed efficacia delle azioni di prevenzione individuate;
- proposizione di modifiche alle misure trasversali contenute nel Piano;
- rotazione del personale negli uffici di propria competenza;
- eventuali altre proposte e suggerimenti;

I Responsabili di settore altresì provvedono :

- al monitoraggio delle attività nell'ambito delle quali è più elevato il rischio corruzione svolte nell'ufficio a cui sono preposti, avviando il percorso per una possibile rotazione del personale nei casi di avvio di procedimenti penali o disciplinari per condotte di natura corruttiva ;

- a vigilare sull'applicazione dei codici di comportamento e ne verificano le ipotesi di violazione, ai fini dei conseguenti procedimenti disciplinari

- a garantire il regolare e tempestivo flusso delle informazioni da pubblicare ai fini del rispetto dei termini stabiliti dalla legge e controllare e assicurare la regolare attuazione dell'accesso civico.

L'Autorità Nazionale Anticorruzione, nell'ultimo aggiornamento del PNA, ha ribadito l'obbligo di un forte coinvolgimento di tutta la struttura in tutte le fasi di predisposizione ed attuazione delle misure anticorruzione, evidenziando a tal fine che i dirigenti rispondono della mancata attuazione delle misure di prevenzione della corruzione, ove il RPCT dimostri di avere effettuato le dovute comunicazioni agli uffici e di avere vigilato sull'osservanza del piano.

- **Organismo di Valutazione** e gli altri organismi di controllo interno:

- verifica che i piani triennali per la prevenzione della corruzione e trasparenza siano coerenti con gli obiettivi stabiliti nei documenti di programmazione strategico – gestionale e che nella misurazione e valutazione delle performance si tenga conto degli obiettivi connessi

all'anticorruzione ed alla trasparenza;

- verifica i contenuti della Relazione della performance in rapporto agli obiettivi inerenti alla prevenzione della corruzione e alla trasparenza. A tal fine, l'Organismo medesimo può chiedere al Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza le informazioni e i documenti necessari per lo svolgimento del controllo e può effettuare audizioni di dipendenti.

- segnala i casi di mancato o ritardato adempimento in relazione alle attività di controllo sull'adempimento degli obblighi di pubblicazione posti in capo al responsabile per la corruzione

- riferisce all'Autorità nazionale anticorruzione sullo stato di attuazione delle misure di prevenzione della corruzione e di trasparenza.

- svolge compiti propri connessi all'attività anticorruzione nel settore della trasparenza amministrativa (articoli 43 e 44 d.lgs. 33/2013);

- parere obbligatorio sul Codice di comportamento e sue modificazioni (articolo 54, comma 5, d.lgs. 165/2001);

#### **L'Ufficio Procedimenti Disciplinari (U.P.D.):**

- svolge i procedimenti disciplinari nell'ambito della propria competenza (articolo 55 bis d.lgs. n. 165 del 2001);

- provvede alle comunicazioni obbligatorie nei confronti dell'autorità giudiziaria (art. 20 d.P.R. n. 3 del 1957; art.1, comma 3, l. n. 20 del 1994; art. 331 c.p.p.); opera in raccordo con il Responsabile per la prevenzione della corruzione per quanto riguarda le attività previste dall'articolo 15 del D.P.R. 62/2013 "Codice di comportamento dei dipendenti pubblici".

#### **I dipendenti** dell'amministrazione:

- osservano le misure contenute nel P.T.P.C.;

- segnalano le situazioni di illecito ai propri dirigenti o all'UPD ed i casi di personale conflitto di interessi.

Al riguardo si rammenta che l'art. 8 del D.P.R. 62/2013 prevede un dovere di collaborazione dei dipendenti nei confronti del RPCT.

#### **I collaboratori** a qualsiasi titolo dell'amministrazione:

- osservano, per quanto compatibili, le misure contenute nel P.T.P.C. e gli obblighi di condotta

previsti dai Codici di comportamento e segnalano le situazioni di illecito.

### **5.3. Individuazione degli attori esterni nonché dei canali e degli strumenti di partecipazione**

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

**l'A.N.A.C.** che svolge funzioni di raccordo con le altre autorità ed esercita poteri di vigilanza e controllo per la verifica dell'efficacia delle misure di prevenzione adottate dalle amministrazioni nonché sul rispetto della normativa in materia di trasparenza;

**la Corte dei conti**, che partecipa ordinariamente all'attività di prevenzione attraverso le sue fondamentali funzioni di controllo;

**il Prefetto** che fornisce, su apposita richiesta, supporto tecnico ed informativo in materia;

**I portatori di interessi comuni:** cittadinanza

### **5.4. Canali, strumenti e iniziative di comunicazione dei contenuti del P.T.P.C.**

Con avviso sulla home page del sito stesso pubblicato per giorni 11 (dal 08/02/2016 al 19/02/2016), si sono invitati tutti i portatori di interessi/cittadini ad esprimere valutazioni ed eventuali richieste di modifica od aggiunte al piano proposto.

## **6. La gestione del rischio**

Si è detto che il PTPC può essere definito come lo strumento per porre in essere il processo di gestione del rischio nell'ambito dell'attività amministrativa svolta dall'Ente.

Il processo di gestione del rischio definito nel presente Piano ha recepito, con opportuni adattamenti, la metodologia (ispirata ai principi e alle linee guida UNI ISO 31000:2010) definita dal Piano Nazionale Anticorruzione del 2013 nonché le ulteriori indicazioni contenute nell'aggiornamento predisposto dall'ANAC con propria determinazione n. 12 del 28.10.2015.

Il processo si è sviluppato attraverso le seguenti fasi:

- 1) Analisi del contesto (esterno e interno);
- 2) valutazione del rischio ;
- 3) trattamento del rischio.

## **6.1. Analisi del contesto**

La prima e indispensabile fase del processo di gestione del rischio è quella relativa all'analisi del contesto, attraverso la quale ottenere le informazioni necessarie a comprendere come il rischio corruttivo possa verificarsi all'interno dell'amministrazione per via delle specificità dell'ambiente in cui si opera in termini di strutture territoriali e di dinamiche sociali, economiche e culturali, o per via delle caratteristiche organizzative interne.

Si è a tal fine espletata un'analisi del contesto allo scopo di individuare le informazioni sopra indicate; l'analisi del contesto ha riguardato l'ambiente esterno ed interno all'amministrazione.

### **6.1.1 Il contesto esterno**

L'analisi del contesto esterno mira ad inquadrare le caratteristiche culturali, sociali ed economiche del territorio nel cui ambito l'Ente esplica le proprie funzioni. Ciò consente di comprendere le dinamiche relazionali che in esso si sviluppano e le influenze (o pressioni) a cui l'Ente può essere sottoposto da parte dei vari portatori di interessi operanti sul territorio. In tal modo è possibile elaborare una strategia di gestione del rischio calibrata su specifiche variabili ambientali e quindi potenzialmente più efficace.

Per l'analisi del contesto esterno, in questa sede si è fatto riferimento alla seguente documentazione:

- Relazione sull'attività delle Forze di polizia, sullo stato dell'ordine e della sicurezza pubblica e sulla criminalità organizzata anno 2013 presentata al Parlamento dal Ministero dell'Interno nel 2015. Dalla stessa emerge che “la provincia di Treviso non risulta interessata da una presenza stabile e organizzata di sodalizi di tipo mafioso. È stata tuttavia già registrata l'operatività sul territorio di elementi riconducibili a soggetti calabresi responsabili a vario titolo di associazione per delinquere di tipo mafioso”. I reati accertati nel contesto territoriale di riferimento riguardano principalmente il traffico e lo spaccio di sostanze stupefacenti, il contrabbando di tabacco, lo sfruttamento della prostituzione, il favoreggiamento dell'immigrazione clandestina; nell'ambito della comunità cinese lo sfruttamento della manodopera con risvolti di natura fiscale ed incidenza sull'economia locale, l'introduzione di merce contraffatta o non conforme agli standard di sicurezza

dellanormativa europea; reati contro il patrimonio (specie rapine in abitazioni).

- Relazioni sull'attività svolta e sui risultati conseguiti dalla Direzione investigativa antimafia (DIA) negli anni 2013 e 2014 presentate al Parlamento dal Ministero dell'Interno nel 2014 e 2015. Tali documenti non rilevano nulla di significativo con riferimento al territorio della provincia di Treviso.

In sintesi si può concludere che l'analisi del contesto esterno non ha evidenziato una particolare esposizione dell'ente a fenomeni corruttivi.

Tuttavia, data la vicinanza con la provincia di Venezia, alla luce di quanto accaduto con il caso Mose nell'ambito degli appalti, l'amministrazione comunale ha ritenuto di adottare appositamente il "Protocollo di legalità", sottoscritto dal Ministero dell'Interno, dalla Regione Veneto, dalle Prefetture venete, dall'Unione Province Italiane e dall'Associazione Nazionale Comuni Italiani, ai fini della prevenzione dei tentativi di infiltrazione dalla criminalità organizzata nel settore dei contratti pubblici di lavori, servizi e forniture, con la finalità di estendere i controlli preventivi dell'informatica antimafia ai sub-contratti di appalto e ai contratti di forniture "sotto soglie", nonché al settore degli appalti privati. Il Protocollo prevede, tra l'altro, l'impegno per le Stazioni appaltanti di inserire, nei bandi di gara e nei contratti, clausole e condizioni idonee ad incrementare la sicurezza negli appalti ed altri obblighi diretti a consentire una più ampia e puntuale attività di monitoraggio preventivo ai fini dell'antimafia.

### **6.1.2 Il contesto interno**

L'ordinamento degli uffici e dei servizi comunali è determinato, in relazione alle diverse aree di attività e di compiti istituzionali dell'ente ed agli obiettivi programmatici dell'amministrazione, secondo criteri di flessibilità organizzativa, di reciproca integrazione, di coordinamento intersettoriale, e di piena funzionalità rispetto ai compiti ed ai programmi di attività nel perseguimento degli obiettivi di efficienza, efficacia ed economicità.

Sulla base del predetto principio, il regolamento sull'ordinamento degli uffici e dei servizi, approvato con deliberazione di Giunta Comunale n. 34 del 15.02.2000 e s.m.i, definisce la struttura organizzativa articolandola in unità organizzative dotate di un diverso grado di autonomia e complessità, individuate nelle seguenti tipologie:

- settori
- servizi
- uffici
- unità e/o gruppi di progetto

I settori che, costituiscono le articolazioni di massima dimensione e rappresentano le unità organizzative di primo livello, vengono istituiti secondo le indicazioni e le priorità desumibili dal programma di governo e sono strutturati per materie omogenee di intervento.

Le unità di secondo livello sono denominate “servizi”; quelle di terzo livello “uffici”. I servizi e gli uffici costituiscono le unità di base che vengono aggregate per settori in modo ridefinibile in ragione dell’evoluzione delle esigenze di intervento delle risorse disponibili. La struttura organizzativa del Comune di Preganziol è articolata in 7 Settori ed 1 Unità, con un numero di 7 titolari di posizione organizzativa (l'Ente è privo di dirigenti), con un totale di 68 unità di personale a tempo indeterminato oltre al Segretario Generale.

La macrostruttura organizzativa dell’Ente ridefinita con deliberazione di Giunta Comunale n. 70 del 27.04.2016 risulta essere la seguente:

#### **Unità Programmazione e Controllo - Segretario Comunale**

Programmazione e controllo

Società Partecipate

Contratti

Contenzioso

#### **Settore I Affari Istituzionali, Innovazione tecnologica, Cultura e Turismo**

##### **Segreteria**

Assistenza organi

Presidenza Consiglio e gruppi Consiliari

##### **Cultura**

Biblioteca

##### **Turismo, sport, manifestazioni**

Turismo

Sport

Manifestazioni

Associazioni

### **Servizi Sviluppo Tecnologico**

Sviluppo tecnologico

Sviluppo comunicazione informatica

## **Settore II Politiche economico finanziarie**

### **Servizio Contabilità e Bilancio**

Ragioneria

Economato

Assicurazioni

### **Servizi tributari**

Imposte locali

Riscossione

COSAP

## **Settore III Politiche del Territorio e Sviluppo economico**

### **Urbanistica**

Urbanistica

Edilizia Residenziale Pubblica

Tutela Paesaggistica

### **Manutenzioni**

Infrastrutture

Sicurezza sul lavoro

### **Gestione Amministrativa e valorizzazione del patrimonio**

Patrimonio

### **Sviluppo economico**



Sportello Unico Attività Produttive  
Attività Produttive  
Commercio

## **Settore IV Opere Pubbliche – Edilizia privata**

### **Opere Pubbliche a ambiente**

Opere Pubbliche  
Ambiente e Politiche Energetiche

### **Manutenzioni**

Infrastrutture  
Sicurezza sul lavoro

### **Edilizia Privata**

Edilizia Privata  
Sportello Unico Edilizia

## **Settore V Servizi al cittadino e Risorse Umane**

### **URP – Sportello cittadino**

URP  
Protocollo  
Archivio  
Comunicazione

### **Servizi Demografici**

Stato Civile  
Elettorale  
Anagrafe  
Statistica

### **Risorse Umane**

Gestione giuridica

Trattamento economico  
Programmazione e Relazioni sindacali

## **Settore VI Politiche Sociali e Istruzione**

### **Servizi Sociali**

Politiche sociali  
Politiche abitative  
Pari opportunità

### **Istruzione**

Scuola  
Politiche Giovanili  
Asilo Nido

## **Settore VII Sicurezza del territorio**

### **Polizia locale**

Controllo del territorio  
Viabilità e traffico  
Polizia Giudiziaria  
Segnaletica  
Messi  
Protezione civile

Con delibera Consiglio Comunale n 75 del 17.12.2014 è stata approvata la convenzione, sottoscritta in data 18.12.2014, per l'istituzione della Stazione Unica appaltante presso il Comune di Treviso ai fini dell'acquisizione di lavori, servizi e forniture.

Con delibera di Consiglio Comunale n 37 del 28.07.2016 è stata, altresì, approvata, ai sensi dell'art 30 del D.Lgs 267/2000 la convenzione tra il Comune di Preganziol ed il Comune di Casier per l'esercizio in forma associata delle funzioni di Polizia Locale.

## 7. Metodologia del processo di gestione del rischio

In base ai principi per la gestione del rischio, di cui alle Linee Guida UNI ISO 31000:2010, si evince che ogni organizzazione è in grado di creare e proteggere valore, all'interno e all'esterno, mediante un'attività di :

- a) mappatura dei processi attuati dall'amministrazione;
- b) valutazione del rischio per ciascun processo;
- c) trattamento del rischio.

Come in ogni attività umana, anche nei processi di lavoro della pubblica amministrazione qui considerati sussistono dei rischi, più o meno elevati, che, se non controllati o prevenuti, possono determinare un malfunzionamento dell'amministrazione o un inquinamento dell'azione amministrativa come sopra accennato.

Necessita quindi costruire un percorso logico ed obbiettivo che porti ad individuare una scala di gravità dei rischi, in funzione della quale individuare le più appropriate misure di prevenzione da implementare per ridurre la probabilità che il rischio si verifichi.

Si comprende, quindi, che l'orientamento della prevenzione va nella direzione della riduzione e minimizzazione dei rischi, ove e per quanto possibile.

Ne consegue che per i rischi più elevati maggiore sarà l'attenzione con specifico riferimento alle misure di prevenzione da calibrare.

Sul piano metodologico appare utile mettere in fila ed in sequenza logica i passaggi per la procedura di gestione del rischio come definiti dal P.N.A., a cominciare dai concetti di rischio, di evento e di processo:

- per **“rischio”** si intende l'effetto dell'incertezza sul corretto perseguimento dell'interesse pubblico e, quindi, sull'obbiettivo istituzionale dell'Ente, dovuto alla probabilità che si verifichi un determinato evento;
- per **“evento”** si intende il verificarsi o il modificarsi di un insieme di circostanze che si frappongono od oppongono al perseguimento dell'obbiettivo istituzionale dell'ente;
- per **“processo”** si intende un insieme di attività che creano valore, trasformando delle risorse (in-put) in un prodotto (out-put), destinato ad un soggetto interno od esterno all'amministrazione(utente). Il processo che si svolge nell'ambito di

un'amministrazione può da solo portare al risultato finale o essere fase di un processo complesso, con il concorso di più amministrazioni. Il concetto di processo così delineato è più ampio di quello di procedimento amministrativo e ricomprende anche le procedure di natura privatistica.

## **7.1 Mappatura dei processi**

La mappatura dei processi ha lo scopo di individuare il contesto entro cui si sviluppa la valutazione del rischio. Consente, inoltre, di individuare se in ciascuna area di rischio sussistono uno o più processi o fasi dei processi che possono rivelarsi critici per le finalità che si intendono perseguire.

La mappatura dei processi è quindi un modo “razionale” di individuare e rappresentare tutte le attività dell’ente ed assume carattere strumentale a fini dell’identificazione, della valutazione e del trattamento dei rischi corruttivi.

La differenza tra processi e procedimenti amministrativi è tale che nell'aggiornamento che si propone non ci sia piena omogeneità e pertanto l'obiettivo di questo ente è di arrivare alla vera e propria analisi dei processi nell'arco di due anni. La rilevazione dei processi all’interno dell’amministrazione infatti è un’attività molto complessa e richiede uno sforzo notevole in termini organizzativi e di risorse.

L'assetto che si propone, comunque, in ottemperanza delle indicazioni dell'ANAC, si basa su una più attenta analisi ed elenca in modo più completo, rispetto al precedente, i processi maggiormente rilevanti .

E' stato mutuato da ANAC il nuovo approccio metodologico proposto, prendendo a riferimento la mappatura dei processi nell'ambito dell'area a rischio dei “contratti pubblici”, per procedere ad una ridefinizione delle attività istituzionali declinate per fasi e processi. La stessa procedura è stata applicata, per quanto possibile nelle condizioni attuali, alle altre aree a rischio come individuate da ANAC con propria determinazione n 12/2015.

Per aree a rischio si intendono aggregati di procedimenti, procedure, attività simili ed omogenei maggiormente esposti ai rischi di corruzione.

La legge n 190/2012 ha individuato delle particolari aree di rischio, ritenute obbligatorie e

comuni a tutte le amministrazioni, nell'art. 1 comma 16, della suddetta Legge e si riferiscono ai procedimenti di :

- a) autorizzazione e concessione;
- b) scelta del contraente per l'affidamento di lavori, servizi e forniture;
- 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) concorsi e prove selettive per l'assunzione del personale e progressioni di carriera ;

L'ANAC, in sede di aggiornamento 2015 del Piano Nazionale Anticorruzione, prevede quale obiettivo ultimo la mappatura dei processi di tutta l'attività svolta dall'Amministrazione, ed individua le seguenti aree con alto livello di probabilità di eventi rischiosi, trasversali a tutte le Pubbliche Amministrazioni ed Enti:

- gestione delle entrate, delle spese, del patrimonio;
- incarichi e nomine;
- affari legali e contenzioso;
- controlli, verifiche, ispezioni, sanzioni;

Queste aree, insieme a quelle "obbligatorie" sono denominate d'ora in poi "aree generali". Oltre alle suddette "aree generali" con l'aggiornamento del PNA viene ribadita l'importanza di individuare ulteriori aree di rischio che rispecchiano le specificità funzionali e di contesto dell'amministrazione denominate d'ora in poi "aree di rischio specifiche".

A seguito dell'analisi del contesto esterno e interno, e, in conformità a quanto imposto da ANAC con la suddetta determinazione, si è proceduto alla riclassificazione delle seguenti aree :

- concorsi e prove selettive, incarichi e nomine(n.1)
- contratti pubblici (n.2);
- pianificazione, regolamentazione e rilascio titoli autorizzativi e concessori(n.3);
- concessione ed erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari, nonché attribuzione di vantaggi economici di qualunque genere a persone ed enti pubblici e privati (n.4);

- pareri e certificazioni (n.5);
- controlli, verifiche, ispezioni, sanzioni (n.6).

Le aree individuate ed i corrispondenti processi suddivisi per fasi sono riportati nella scheda Allegata subA)

## 7.2 Valutazione del rischio

Prende in esame ciascun processo o fase di processo mappato e si articola in tre attività:

- identificazione del rischio, che consiste nella individuazione e descrizione dei rischi in relazione al contesto interno ed esterno all'amministrazione, con l'obiettivo di far emergere i possibili rischi corruttivi;. Questi emergono considerando il contesto esterno ed interno all'amministrazione, anche con riferimento alle specifiche posizioni organizzative presenti. L'attività di identificazione dei rischi è stata svolta ai fini della redazione del presente aggiornamento con il coinvolgimento dei funzionari responsabili di posizione organizzativa per l'area di rispettiva competenza con il coordinamento del Responsabile della prevenzione della corruzione.

Utilizzando la metodologia prevista nell'aggiornamento ANAC, nell'identificazione del rischio si è preso atto che non vi sono :

- a) precedenti giudiziari e/o procedimenti disciplinari a carico dei dipendenti
- b) segnalazioni
- d) procedimenti aperti per responsabilità amministrativo/contabile (Corte dei Conti);
- e) ricorsi amministrativi in tema di affidamento di contratti pubblici.

Nella scheda allegata sub A) è stata inserita apposita colonna che con riferimento ai processi mappati indica tutti i possibili "eventi rischiosi" identificati e alla stessa si rimanda per l'elencazione.

- analisi del rischio, consiste nella valutazione della probabilità che il rischio si realizzi e delle conseguenze che produce. In questo ambito rilevano indicatori relativi all'impatto organizzativo (quantità delle risorse interne impiegate) economico (eventuali sentenze pronunziate dalla Corte dei Conti nei confronti dei propri dipendenti o sentenze di risarcimento del danno nei confronti dell'Ente), e reputazionale (rilevanza di eventi analoghi sulla stampa). Con riferimento alla

valutazione della probabilità rileva la discrezionalità del processo, la rilevanza esterna degli effetti, la complessità del processo, il valore economico, la frazionabilità. Questa attività di analisi si conclude con l'individuazione del livello di rischio, rappresentato da un valore numerico attribuito al processo o alla fase del processo considerati;

- ponderazione del rischio, si sostanzia in un raffronto tra i livelli di rischio individuati al fine di ottenerne una classificazione, in funzione della quale valutare le misure da adottare per la prevenzione e riduzione della probabilità che i rischi si verificano.

### 7.2.1 Metodologia di valutazione della probabilità e dell'impatto

Data la diversa funzionalità delle due valutazioni, articolate su aree diverse, e la necessità di arrivare a sintesi per la individuazione del livello di rischio, in mancanza di una specifica regolamentazione metodologica si è ritenuto necessario procedere con valori medi, come segue:

- valore medio della probabilità, viene determinato per ciascuna area calcolando la media aritmetica dei valori individuati in ciascuna delle righe della colonna “Indici di valutazione della probabilità” di cui alla Tabella 5. allegata al P.N.A.;
- valore medio dell'impatto, viene determinato per ciascuna area calcolando la media aritmetica dei valori individuati in ciascuna delle righe della colonna “Indici di valutazione dell'impatto” di cui alla Tabella 5. allegata al P.N.A.;

Il livello di rischio, viene quindi determinato dal prodotto del valore medio della frequenza della probabilità ed il valore medio dell'impatto, potendo così assumere valori compresi tra 0 e 25 .

I prodotti vengono poi arrotondati all'unità, per difetto, se al mezzo punto decimale 0, per eccesso, se pari o superiori al mezzo punto decimale.

Valori e frequenze della probabilità		Valori e importanza dell'impatto	
0	nessuna probabilità	0	nessun impatto
1	improbabile	1	marginale
2	poco probabile	2	minore
3	probabile	3	soglia
4	molto probabile	4	serio
5	altamente probabile	5	superiore

La classificazione complessiva del rischio, pertanto, si colloca all'interno dei seguenti range:

<i>Valore livello di rischio - intervalli</i>	<i>Classificazione del rischio</i>
0	nullo
> 0 ≤ 5	scarso
> 5 ≤ 10	moderato
> 10 ≤ 15	rilevante
> 15 ≤ 20	elevato
> 20	critico

Il risultato finale dell'analisi del rischio è confluito nella scheda “Valutazione del rischio” che viene allegata sub B)

### **7.3. Trattamento del rischio**

Il trattamento del rischio è la fase tesa a individuare i correttivi e le modalità più idonee a prevenire i rischi. Tale fase (declinata in azioni di prevenzione e attività di controllo) risente della nuova ricognizione dei processi e dei correlati rischi corruttivi avviata in occasione dell'aggiornamento del presente Piano.

Si è proceduto pertanto ad identificare delle azioni di prevenzione il più possibile aderenti alla nuova mappatura dei processi e alla correlata analisi del rischio, muovendo dai contenuti proposti da ANAC nella parte dedicata all'area a rischio dei contratti pubblici.

A fronte delle criticità riscontrate da ANAC nei PTPC monitorati si è cercato di adeguare le misure di prevenzione dell'ente ai nuovi indirizzi introducendo anche azioni di prevenzione legate a fasi/processi di prossimità rispetto ad attività decisionali in capo agli organi di indirizzo politico, quali ad esempio l'attività di pianificazione generale o nomine presso enti/istituzioni.

Le azioni di prevenzione previste nel presente Piano possono essere sintetizzate nelle seguenti categorie :

- misure di controllo (per esempio le azioni che prevedono l'invio al RPC di documentazione relativa ad uno specifico processo);
- misure di trasparenza ;
- misure di definizione e promozione dell'etica e di standard di comportamento ;
- misure di regolamentazione (quali ad esempio l'approvazione di un programma condiviso



in materia di verifiche e controlli);

- misure di semplificazione di processi/procedimenti (quali ad esempio la previsione della standardizzazione di alcuni processi per casistiche analoghe);

- misure di formazione e di sensibilizzazione e partecipazione ;
- misure di rotazione;
- misure di segnalazione e protezione;
- misure di disciplina del conflitto di interessi;

Si è attuata una stretta connessione tra gli obblighi di prevenzione contenuti nel presente Piano sotto forma di “azioni” e i contenuti del Piano Esecutivo di gestione dove si prevederanno sistemi di misurazione e valutazione di obiettivi ad hoc riguardanti la prevenzione della corruzione, la trasparenza e l’integrità che coinvolgano l'Ente nel suo complesso ed il criterio di valutazione sarà basato sugli esiti dei monitoraggi anticorruzione.

Nella scheda allegata sub A) è stata inserita apposita colonna che con riferimento ai processi mappati indica le “ azioni di prevenzione” identificate e alla stessa si rimanda per l'elencazione.

## **8. Misure obbligatorie di prevenzione**

### **8.1 La Trasparenza**

E' stato pubblicato nella GURI n. 132 del 8 giugno 2016, il decreto legislativo 25 maggio 2016, n. 97, contenente la *“Revisione e semplificazione delle disposizioni in materia di prevenzione della corruzione, pubblicità e trasparenza, correttivo della legge 6 novembre 2012, n. 190 e del decreto legislativo 14 marzo 2013, n.33, ai sensi dell’articolo 7 della legge 7 agosto 2015, n.124, in materia di riorganizzazione delle amministrazioni pubbliche”*

Il decreto in esame risulta emanato in attuazione della delega contenuta nell’art. 7 della legge n. 124/2015; tra i criteri di delega si segnalano i seguenti, che costituiscono il fulcro attorno al quale è costruito il capo I del decreto n.97/2016 ( artt. 1-40):

a) ridefinizione e precisazione dell’ambito soggettivo di applicazione degli obblighi e delle misure in materia di trasparenza;

b) razionalizzazione e precisazione degli obblighi di pubblicazione nel sito istituzionale, ai fini

di eliminare le duplicazioni e di consentire che tali obblighi siano assolti attraverso la pubblicità totale o parziale di banche dati detenute da pubbliche amministrazioni;

c) fermo restando gli obblighi di pubblicazione, riconoscimento della libertà di informazione attraverso il diritto di accesso, anche per via telematica, di chiunque, indipendentemente dalla titolarità di situazioni giuridicamente rilevanti, ai dati e ai documenti detenuti dalle pubbliche amministrazioni, salvi i casi di segreto o di divieto di divulgazione previsti dall'ordinamento e nel rispetto dei limiti relativi alla tutela di interessi pubblici e privati, al fine di favorire forme diffuse di controllo sul perseguimento delle funzioni istituzionali e sull'utilizzo delle risorse pubbliche.

In particolare, fermo restando l'impianto originario del d.lgs. 33/2013 in materia di obblighi di pubblicazione per finalità di trasparenza (sia pure con modifiche ed integrazioni), il nuovo decreto introduce un diritto di accesso "universale", sul modello FOIA (Freedom of Information Act), complementare alla normativa sugli obblighi di pubblicazione in amministrazione trasparente, finalizzato a garantire la libertà di informazione di ciascun cittadino su tutti gli atti, i documenti e le attività delle pubbliche amministrazioni, senza che occorra la dimostrazione di un interesse attuale e concreto per richiederne la conoscibilità. In pratica, nel modello introdotto dal D. lgs. 97/2016 il diritto alla conoscibilità generalizzata diviene la regola per tutti gli atti e i documenti della pubblica amministrazione, indipendentemente dal fatto che gli stessi siano oggetto di un obbligo di pubblicazione in amministrazione trasparente.

La norma di riferimento è costituita dall'art. 5, comma 2 del d. lgs. 33/2013, nel testo modificato dall'art. 6 del d. lgs. 97/2016, secondo la quale "chiunque ha diritto di accedere ai dati e ai documenti detenuti dalle pubbliche amministrazioni, ulteriori rispetto a quelli oggetto di pubblicazione ai sensi del presente decreto", fatti salvi i limiti normativi al nuovo accesso universale.

Il decreto legislativo n.33/2013, come da ultimo modificato dal decreto legislativo n. 97/2016 definisce infatti la trasparenza: *"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".*

Il D.lgs. n. 97/2016 introduce, in sintesi, un sistema a doppio binario:

-da un lato, una serie di obblighi di pubblicazione di dati, documenti ed informazioni nella sezione amministrazione trasparente, cui corrisponde il diritto di chiunque di accedere al sito direttamente ed immediatamente, senza autenticazione ed identificazione (art. 2, comma 2) e di richiedere i medesimi (tramite il vecchio accesso civico) nei casi in cui sia stata omessa la loro pubblicazione (art. 5, comma 1);

-dall'altro, il diritto di accesso civico generalizzato a dati e documenti ulteriori a quelli oggetto di pubblicazione obbligatoria (art. 5, comma 2 e segg.), salvi i limiti di legge.

Assume, dunque, centralità il diritto di accesso, come si evince dalla nuova intitolazione del d.lgs. 33/2013 modificata dall'art. 1 del d.lgs 97/2016.

La trasparenza, come sopra definita, è, pertanto, uno degli strumenti principali, se non lo strumento principale, per prevenire e contrastare la corruzione che il legislatore ha individuato con la legge 190/2012.

Conseguentemente, l'analisi delle azioni di contrasto al malaffare non può prescindere dalla verifica delle attività finalizzate alla trasparenza dell'azione amministrativa

A norma dell'articolo 43 del decreto legislativo 33/2013, il Responsabile per la prevenzione della corruzione svolge di norma anche il ruolo di Responsabile per la trasparenza.

Il responsabile per la trasparenza svolge stabilmente attività di controllo sull'adempimento degli obblighi di pubblicazione previsti dal D.lgs 33/2013, assicurando la completezza, la chiarezza e l'aggiornamento delle informazioni richieste, nonché segnalando all'organo di indirizzo politico, all'organismo indipendente di valutazione (o struttura analoga), all'ANAC e, nei casi più gravi, all'ufficio per i procedimenti disciplinari i casi di mancato o ritardato adempimento degli obblighi di pubblicazione.

I Responsabili di Settore garantiscono il tempestivo e regolare flusso delle informazioni da pubblicare ai fini del rispetto dei termini stabiliti dalla legge e, in collaborazione con il responsabile della trasparenza, controllano ed assicurano la regolare attuazione dell'accesso civico sulla base di quanto stabilito dal Decreto Legislativo n 33/2013.

Posto che, ai sensi dell'art 42 del D.lgs 97/2016, le pubbliche amministrazioni, a regime, entro il 23 Dicembre 2016, si devono adeguare alle modifiche apportate al Decreto Legislativo n 33, e devono assicurare l'effettivo esercizio del novellato diritto di accesso civico, **nel corso del 2016 il Responsabile della Prevenzione della Corruzione provvederà ad emanare apposite direttive in merito alle modifiche apportate al Decreto Trasparenza e a fornire adeguata formazione per il corretto adempimento, entro i termini di legge, dei nuovi obblighi.**

Alla luce di quanto sopra, e nelle more della definizione da parte dell'Autorità Nazionale Anticorruzione di criteri, modelli e schemi standard per l'organizzazione, la codificazione, la rappresentazione dei documenti oggetto di pubblicazione obbligatoria ai sensi della normativa vigente, nonché relativamente all'organizzazione della sezione "Amministrazione trasparente", si ritiene di approvare l'elenco degli obblighi di pubblicazione, antecedenti alle modifiche apportate al decreto Legislativo 33/2013, **(Allegato C)**.

**I Responsabili di Settore sono tenuti al rispetto degli obblighi di cui al D.Lgs 33/2013 ed ad attuare una puntuale formazione, inerente il nuovo Decreto trasparenza, del personale assegnato contestualizzata al servizio di competenza attraverso le modalità operative ritenute più opportune dagli stessi (riunioni, circolari ecc.). Ciascun Responsabile di Settore, in ragione della propria competenza, con cadenza semestrale, deve provvedere a trasmettere, all'Unità Programmazione e Controllo, la griglia di rilevazione di cui all'Allegato C debitamente compilata.**

**Per ciascuno degli obblighi previsti, deve essere indicato lo stato di attuazione in riferimento alla completezza, alla tempestività dell'aggiornamento e l'utilizzo di formati di tipo aperto secondo i seguenti criteri:**

**PUBBLICAZIONE: Il dato è pubblicato nella sezione “Amministrazione trasparente” del sito istituzionale?**

**NS Non sussiste la fattispecie specifica per l'Ente**

**N/A Non Applicabile**

**0 Il dato non risulta pubblicato**

**1 il dato risulta pubblicato in una sezione diversa da quella denominata “Amministrazione”**

**2 il dato risulta pubblicato nella sezione “Amministrazione trasparente”**

**COMPLETEZZA: Il dato pubblicato riporta tutte le informazioni richieste dalle previsioni normative?**

**NS Non sussiste la fattispecie specifica per l'Ente**

**N/A Non Applicabile**

**0 il dato non risulta pubblicato**

**1 le informazioni richieste risultano pubblicate in una percentuale compresa fra l'1 e il 33%**

**2 le informazioni richieste risultano pubblicate in una percentuale compresa fra il 34 e il 66%**

**3 le informazioni richieste risultano pubblicate in una percentuale compresa fra il 67 e il 100%**

**AGGIORNAMENTO: La pagina web e i documenti pubblicati risultano aggiornati ?**

**NS Non sussiste la fattispecie specifica per l'Ente**

**N/A Non Applicabile**

**0 non risultano aggiornati né la pagina web né i dati in essa contenuti o non è possibile individuare la data di aggiornamento né della pagina web né dei dati in essa contenuti**

**1 il contenuto dei dati pubblicati risulta aggiornato per una percentuale di dati compresa fra l'1 e il 33%**

**2 il contenuto dei dati pubblicati risulta aggiornato per una percentuale di dati compresa fra il 33 e il 66%**

**3 il contenuto dei dati pubblicati risulta aggiornato per una percentuale di dati compresa fra il 67 e il 100%**

APERTURA FORMATO: Il formato di pubblicazione è aperto o elaborabile ?

NS Non sussiste la fattispecie specifica per l'Ente

N/A Non Applicabile

0 il formato di pubblicazione non è aperto e non è elaborabile (es. formato immagine jpeg, tif, pdf scannerizzato)

1 il formato di pubblicazione è aperto (es. ods, csv, pdf elaborabile) o almeno elaborabile (es. xls, html) per una percentuale di documenti compresi fra l'1 e il 33%

2 il formato di pubblicazione è aperto (es. ods, csv, pdf elaborabile) o almeno elaborabile (es. xls, html) per una percentuale di documenti compresi fra il 34 e il 66%

3 il formato di pubblicazione è aperto (es. ods, csv, pdf elaborabile) o almeno elaborabile (es. xls, html) per una percentuale di documenti compresi fra il 67 e il 100%

**I Responsabili di Settore sono tenuti a presentare entro il 31.12.2016 al RPTC apposita relazione relativamente al percorso formativo attuato.**

## **8.2 Codice di comportamento interno**

Parlando di amministrazione eticamente corretta la L. n. 190/2012, modificando l'art. 54 del D.Lgs. 165/2001, ha inteso valorizzare il comportamento del pubblico dipendente al fine di assicurare la qualità dei servizi, la prevenzione dei fenomeni di corruzione, il rispetto dei doveri costituzionali di diligenza, lealtà, imparzialità e servizio esclusivo nella cura dell'interesse pubblico, mediante la definizione di un codice di comportamento etico avente carattere generale.

Sulla base del Codice di comportamento dei dipendenti pubblici, approvato con D.P.R. n. 62/2013, contenente i doveri minimi dianzi accennati, il Comune di Preganziol con deliberazione della Giunta Comunale n. 149 del 19.12.2013, ha approvato il proprio Codice di comportamento dei titolari di posizione organizzativa e dei dipendenti, integrativo di quello nazionale, previa acquisizione del parere obbligatorio dell'organismo di valutazione.

Come previsto dalla L. n. 190/2012, la violazione dei doveri contenuti nei codici di comportamento in parola come pure la violazione delle disposizioni del presente Piano sono fonte di responsabilità disciplinare per il dipendente, chiunque esso sia.

Sull'applicazione ed osservanza dei Codici devono vigilare sia il Responsabile di ogni Settore dell'Ente, sia le strutture di controllo interno sia l'Ufficio di disciplina.

Come previsto dalla L. n. 190/2012, la violazione dei doveri contenuti nei codici di comportamento in parola come pure la violazione delle disposizioni del presente Piano sono fonte di responsabilità disciplinare per il dipendente, chiunque esso sia.

Sull'applicazione ed osservanza dei Codici devono vigilare sia il Responsabile di ogni Settore dell'Ente, sia le strutture di controllo interno sia l'Ufficio di disciplina.

Si fa presente che l'art. 54, comma 3, del D.Lgs. n. 165/2001, come sostituito dall'art. 1, comma 44 della L. n. 190/2012, in caso di violazioni gravi o reiterate ai Codici di comportamento, comporta l'applicazione della più grave misura sanzionatoria, ossia il licenziamento.

Il Codice di comportamento dei dipendenti pubblici, di cui al D.P.R. 62/2013, nonché il Codice di comportamento interno sono stati pubblicati nella sezione Amministrazione Trasparente.

A seguito della riorganizzazione dell'ente e delle nuove assunzioni intervenute, il Responsabile della prevenzione della Corruzione (vedi direttiva n. 7 del 22.03.2016) ha provveduto entro il mese di giugno 2016 ad acquisire ex novo da parte di tutti i dipendenti comunali tutte le dichiarazioni/informazioni che devono essere rese all'Amministrazione comunale, ai sensi del suddetto codice integrativo.

Il Comune di Preganziol procederà alla revisione ed aggiornamento del Codice di comportamento integrativo non appena saranno adottate dall'ANAC le linee guida di carattere generale di modifica alla propria delibera n. 75 del 24 ottobre 2013.

### **8.3 Rotazione del personale addetto alle aree a rischio**

La rotazione del personale addetto alle aree a rischio viene considerata una misura di importanza cruciale tra gli strumenti di prevenzione della corruzione. L'alternanza del personale nell'assunzione delle decisioni e nella gestione delle procedure riduce il rischio che possano crearsi relazioni particolari tra amministrazioni ed utenti, con il conseguente consolidarsi di situazioni di privilegio e l'aspettativa a risposte illegali ed improntate a collusione e malaffare.

Va premesso che l'adozione di questa misura non può avere valore assoluto, in quanto la struttura organizzativa di questo Ente, nonché la dimensione organica effettiva, non consente una

applicazione lineare della misura, pena l'inefficienza e l'inefficacia dell'azione amministrativa complessiva, laddove specifiche competenze professionali non possono essere sostituite. Ne discende che la misura deve essere applicata con equilibrio.

Si evidenzia che negli anni 2015 e 2016 è stata approvata una nuova macro-organizzazione della struttura dell'Ente prevedendo la modifica dell'individuazione dei Servizi all'interno dei Settori istituiti, al fine di adottare un intervento rispondente ai citati principi in materia di anticorruzione nonché favorire la gestione complessiva delle risorse umane ed un più efficiente flusso di informazioni, attraverso l'accorpamento di Servizi.

Con Deliberazione di Giunta Comunale n. 49 del 24.3.2015 è stato disposto l'accorpamento di: servizi sociali e istruzione; turismo, manifestazioni e sport; gestione e valorizzazione patrimoniale e servizi finanziari, ambiente e urbanistica, U.R.P. e protocollo, Polizia Locale e messi; (con successiva delibera di Giunta Comunale n. 107 del 30.6.2015 la gestione e valorizzazione patrimoniale è stata attribuita al settore III).

Con Delibera di Giunta Comunale n 70 del 27.04.2016 è stato disposto l'accorpamento di Servizi: Cultura e Servizio turismo, sport e manifestazioni; Politiche del territorio e sviluppo economico e Servizio Manutenzioni, U.R.P. e Servizi demografici, Ambiente ed Opere Pubbliche.

Tali processi di revisione organizzativa, atti anche ad attuare la rotazione del personale, posto che gli stessi hanno implicato il passaggio dei servizi da un settore ad un altro ed il trasferimento di competenze, sono stati accompagnati da percorsi di formazione e periodi di affiancamento finalizzati a consentire una riqualificazione professionale.

Si prevede di realizzare la rotazione dei responsabili di settore ogni dieci anni (durata massima di durata dell'incarico). L'attuazione della misura deve avvenire in modo da tener conto delle specificità professionali in riferimento alle funzioni e in modo da salvaguardare la continuità della gestione amministrativa. La rotazione non si applica, altresì, per le figure infungibili.

La rotazione, ferme le più gravi ipotesi di cui sopra, può avvenire solo al termine dell'incarico, come stabilito nell'Intesa in Conferenza Unificata n. 79/CU del 24.7.2013, alla scadenza



dell'incarico la responsabilità dell'ufficio viene affidata ad altro responsabile di settore, indipendentemente dall'esito della valutazione sui risultati del responsabile uscente.

Si rinvia ad altro provvedimento, da adottare entro l'anno 2016, la definizione più puntuale dei criteri di rotazione sia per i responsabili di settore sia per il personale dipendente non titolare di posizione organizzativa, delle modalità di attuazione delle misure di rotazione attuate e delle modalità di monitoraggio e verifica delle stesse. Le misure organizzative finalizzate a dare attuazione a tale misura saranno recepite nel PTPC 2017-2019.

I suddetti criteri devono essere proposti dal RPCT congiuntamente al Servizio Risorse Umane.

**I Responsabili di Settore sono tenuti ad attuare modalità operative che favoriscono la condivisione delle attività fra gli operatori, e a fornire annualmente al RPCT , rendicontazione delle modalità operative attuate.**

#### **8.4 Attività di formazione del personale**

Nell'ambito della strategia di prevenzione la formazione riveste la stessa valenza che si rileva nell'ambito della legislazione sulla sicurezza nei luoghi di lavoro, in quanto finalizzata all'apprendimento di nuove conoscenze in grado di generare un significativo cambiamento di comportamenti e la capacità di migliorare le relazioni interpersonali e gli atteggiamenti.

In questo senso ed in ottemperanza alle disposizioni della L. n. 190/2012 nonché dell'Allegato 1 al P.N.A. l'attività di formazione viene distinta

##### Tipologia della formazione e soggetti destinatari

per attività di formazione generale si intende una formazione di base rivolta a tutto il personale dipendente, con moduli uguali per tutti;

per attività di formazione specifica si intende una formazione di livello mirato per il responsabile anticorruzione e per i Responsabili di Settore

##### Oggetto dell'attività di formazione generale

conoscenza e aggiornamento delle competenze afferenti i valori etici e di legalità nonché conoscenza e condivisione dei Codici di comportamento dei dipendenti, sia quello nazionale sia quello integrativo interno;

conoscenza e condivisione del presente Piano Triennale per la Prevenzione della Corruzione, con riferimento alle finalità generali, alle politiche di prevenzione

#### Oggetto dell'attività di formazione specifica

conoscenza e aggiornamento delle competenze afferenti i meccanismi di formazione, attuazione e controllo delle decisioni idonei a prevenire il rischio di corruzione nelle aree di rischio individuate; formazione in materia di anticorruzione e trasparenza di cui alla L. 190/2012 e al D.Lgs. 33/2013 come novellato dal D.Lgs. 97/2016; formazione in materia di incompatibilità ed inconfiribilità di incarichi, di cui al D.Lgs. 39/2013, di controlli interni di cui al D.L. n. 174/2012, convertito in L. n. 213/2012, formazione in materia di risk management (valutazione e gestione del rischio); formazione in materia di conflitto d'interessi e formazione in materia di accesso civico.

Trattandosi di formazione obbligatoria prevista dalla L. n. 190/2012, non residuando margini di discrezionalità quanto all'an, la relativa spesa non soggiace ai limiti finanziari di cui all'art. 6, comma 13, del D.L. n. 78/2010, convertito in L. n. 122/2010, giusta deliberazione della Corte dei Conti Emilia Romagna n. 276/2013.

#### Soggetti erogatori dei corsi di formazione

- I corsi di formazione sono affidati in via prioritaria, ai sensi dell'art. 1, comma 11, della L. 190/2012, alla Scuola Superiore della Pubblica Amministrazione secondo i programmi e le risorse messe a disposizione dalla medesima, con modalità a distanza (ad es. videoconferenza) o in modalità e-learning;
- Nei casi consentiti è autorizzato il ricorso ad Enti od Organismi di Formazione abilitati allo scopo o docenti con formazione specifica ;
- Relativamente alla formazione generale può essere utilizzato il personale interno.

## Piano di formazione 2016

Il Piano di formazione dell'Ente per l'anno 2016, deve importare i contenuti della presente sezione, relativamente alle attività di formazione ed ai soggetti destinatari della formazione medesima. L'attuazione del Piano di formazione in materia di anticorruzione è di competenza del Segretario Generale in qualità di Responsabile della prevenzione della corruzione e trasparenza.

### **8.5 Astensione in caso di conflitto d'interesse**

La misura è stabilita sia dall'art. 6-bis della L. 241/1990, come introdotto dall'art. 1, comma 41, della L. 190/2012, sia dagli artt. 6 e 7 del Codice di comportamento di cui al D.P.R. n. 62/2013.

Le precitate disposizioni intervengono sul piano dell'etica dell'amministrazione pubblica latu sensu intesa, intendendo prevenire, mediante norme di comportamento generale dei pubblici dipendenti, la possibilità che situazioni di conflitto d'interesse personale o collettivo possano alimentare fenomeni di cattiva amministrazione, anche se non penalmente rilevanti, ma che sono in grado di pregiudicare l'immagine di probità e lealtà dei dipendenti, da un lato, e l'immagine di imparzialità della pubblica amministrazione, dall'altro. L'effetto negativo che si viene a generare è la riduzione della fiducia dei cittadini nei confronti della pubblica amministrazione e nella correttezza dell'esercizio dell'azione amministrativa.

#### Responsabile del Settore

L'art. 6-bis della L. 241/1990 introduce un obbligo di astensione, all'interno del procedimento amministrativo, per il Responsabile del Settore competente ad emettere i pareri, le valutazioni tecniche, gli atti endoprocedimentali ed il provvedimento finale, qualora sussista un conflitto d'interessi.

Correlato all'obbligo di astensione viene previsto l'obbligo di comunicazione di ogni situazione di conflitto d'interesse, anche solo potenziale.

La situazione di conflitto d'interesse, anche solo potenziale, può porsi :

- tra gli interessi di uno o più dei soggetti di cui sopra e l'interesse pubblico perseguito nell'esercizio della funzione;
- oppure tra gli interessi di uno o più dei soggetti di cui sopra e l'interesse di cui sono

portatori il destinatario del provvedimento e/o gli altri interessati e controinteressati.

Il Codice di comportamento delle pubbliche amministrazioni, all'art. 6, precisa che il conflitto può riguardare interessi di qualsiasi natura, anche non patrimoniali, come quelli derivanti dall'intento di voler assecondare pressioni politiche, sindacali o dei superiori gerarchici.

#### Dipendenti in generale

L'obbligo di astensione in casi di conflitto d'interesse viene stabilito, in via generale, per tutti i dipendenti, dal Codice di comportamento di cui al D.P.R. n. 62/2013:

- all'art. 6, ponendo un obbligo di informazione scritta, all'atto di assegnazione all'ufficio, da comunicarsi al Responsabile del Settore, relativa a tutti i rapporti, diretti o indiretti, di collaborazione con soggetti privati in qualunque modo retribuiti che lo stesso abbia o abbia avuto negli ultimi tre anni. ;
- all'art. 7, integrando l'obbligo di astensione, mediante una tipizzazione delle relazioni personali o professionali sintomatiche del conflitto d'interessi di cui trattasi, aggiungendovi il caso delle gravi ragioni di convenienza.

Modalità di adempimento dell'obbligo di comunicazione, si dispone quanto segue:

- se la comunicazione viene effettuata dal responsabile del procedimento, il Responsabile di Settore deve valutare se la situazione realizza un conflitto d'interesse idoneo a ledere l'imparzialità dell'azione amministrativa. Se la valutazione della situazione concreta si connota degli elementi del conflitto d'interesse il Responsabile di Settore solleva il responsabile del procedimento dall'incarico per quel procedimento o per tutti i procedimenti per i quali il conflitto perdura, affidando l'incarico ad altro dipendente se in possesso dei requisiti per assumerne la responsabilità. Se ciò non risulta possibile, il Responsabile di Settore avoca a se il procedimento. In entrambi i casi il Responsabile di Settore comunica al responsabile del procedimento gli esiti della propria valutazione ed i conseguenziali provvedimenti organizzativi;
- se la comunicazione viene effettuata dal Responsabile del Settore, la valutazione di cui sopra viene effettuata dal Responsabile per la prevenzione.

Da ultimo si fa presente, a tutti i dipendenti, che la violazione dei suddetti obblighi, come

qualsiasi altra violazione dei Codici di comportamento, costituisce fonte di responsabilità disciplinare, ai sensi dell'art. 54, comma 3, del D.Lgs. 165/2001, come sostituito dall'art. 1, comma 44 della L. 190/2012, nonché di responsabilità civile, amministrativa e contabile nel caso in cui la violazione sostanziale della norma sia fonte di illegittimità del procedimento e del provvedimento conclusivo dello stesso.

Come sopra accennato, a seguito della riorganizzazione dell'ente e delle nuove assunzioni intervenute, il Responsabile della prevenzione della Corruzione (vedi direttiva n. 7 del 22.03.2016) ha provveduto entro il mese di giugno 2016 ad acquisire ex novo da parte di tutti i dipendenti comunali tutte le dichiarazioni/informazioni che devono essere rese all'Amministrazione comunale, ai sensi del suddetto codice integrativo, ivi compresa la dichiarazione relativa ai conflitti di interesse.

Ciascun responsabile di settore, presenta annualmente al RPTC, alla luce delle dichiarazioni acquisite e delle criticità emerse, apposita relazione in merito alle misure adottate.

#### **8.6 Svolgimento di incarichi d'ufficio - attività ed incarichi extra istituzionali**

Il P.N.A. riprende il tema del conflitto d'interesse anche sul versante dell'affidamento di incarichi interni all'Ente sia su quello degli incarichi esterni conferiti da altre amministrazioni a propri dipendenti.

Relativamente agli incarichi interni pone un principio di cautela, in base al quale il cumulo in capo ad un medesimo Responsabile di Settore di incarichi conferiti dall'amministrazione può comportare il rischio di una eccessiva concentrazione di potere in un unico centro decisionale, con conseguente aumento del rischio che l'attività amministrativa possa essere indirizzata verso fini privati o impropri determinati dalla volontà del Responsabile stesso.

In relazione all'attuazione dell'art. 53, comma 3-bis, del D.Lgs. 165/2001, ai fini dell'individuazione degli incarichi vietati ai dipendenti degli enti locali, il tavolo tecnico, costituito in sede di Conferenza Unificata n. 79/CU del 24.7.2013, ha elaborato i criteri generali in materia di incarichi vietati ai dipendenti delle amministrazioni pubbliche, al fine di supportare le amministrazioni nell'applicazione della normativa de quo.

In attuazione della succitata normativa, con deliberazione di Giunta Comunale n. 250 del 29.12.2015 è stato approvato il Regolamento per lo svolgimento di incarichi extraistituzionali da

parte dei dipendenti del Comune di Preganziol, all'interno del quale sono individuate le attività e le tipologie di incarichi vietati ed i criteri e le procedure di conferimento e di autorizzazione di incarichi extraistituzionali ai dipendenti comunali. **L'Ufficio Personale provvede semestralmente a trasmettere al RPTC, lo stato di attuazione delle norme vigenti in tema di autorizzazione ad incarichi esterni , con l'analisi delle autorizzazioni rilasciate e di quelle negate.**

### **8.7 Conferimento di incarichi dirigenziali**

Il tema della inconfiribilità ed incompatibilità degli incarichi dirigenziali e di responsabilità amministrativa di vertice delle pubbliche amministrazioni, in ottica di prevenzione, è disciplinato dal D.Lgs. 39/2013, cui si rimanda per l'osservanza e l'applicazione.

Per effetto dell'art. 2, comma 2, del D.Lgs. 39/2013, sono assimilati agli incarichi dirigenziali gli incarichi di funzioni dirigenziali a personale non dirigenziale nonché a soggetti con contratto a tempo determinato (di cui all'art. 110, comma 2, del d.Lgs. 267/2000 e s.m.i.).

Ai sensi dell'Intesa in Conferenza Unificata n. 79 del 24 luglio 2013, è stabilito che l'esistenza o l'insorgere delle situazioni di inconfiribilità ed incompatibilità:

- riguardanti il segretario comunale che sia individuato come Responsabile della prevenzione è contestata dal Sindaco, anche a seguito di segnalazione, salve diverse previsioni regolamentari dell'Ente;
- riguardanti i Responsabili di Settore, sono contestate dal Responsabile della prevenzione dell'Ente.

Con riferimento agli incarichi di cui sopra, resta convenuto, ai sensi della succitata Intesa, che il collocamento in aspettativa o fuori ruolo del dipendente, ove previsti dalla normativa, consente di superare l'incompatibilità.

#### Modalità di adempimento degli obblighi dichiarativi

- la dichiarazione sull'insussistenza di cause di incompatibilità, di cui all'art. 20, comma 2, del D.Lgs. n. 39/2013, ai sensi dell'Intesa in Conferenza Unificata, deve essere resa dai soggetti interessati mediante dichiarazione sostitutiva di atto notorio, ed inoltrata all'Ufficio Personale entro il termine del 31 Gennaio di ogni anno. La dichiarazione deve altresì essere resa tempestivamente all'insorgere della causa di incompatibilità,

al fine di consentire l'adozione delle conseguenti iniziative da parte dell'Ente.

- la dichiarazione sull'insussistenza di cause di inconfiribilità, di cui all'art. 20, comma 1, del D.Lgs. n. 39/2013, dai soggetti interessati mediante dichiarazione sostitutiva di certificazione e di atto notorio, ed inoltrata all'Ufficio Personale prima del conferimento dell'incarico.

La dichiarazione sulla insussistenza delle cause di incompatibilità deve contenere l'elenco degli eventuali incarichi, cariche ed attività professionali in corso di svolgimento o, se cessati, svolti nei due anni precedenti. L'elenco deve indicare l'amministrazione o l'ente presso cui si ricopre o si è ricoperto la carica o si svolge o si è svolto l'incarico o l'attività professionale, nonché la loro tipologia, la data di conferimento, così come i termini di scadenza o di eventuale cessazione, in modo tale da consentire le opportune verifiche sulla veridicità delle dichiarazioni rese.

#### Verifica delle dichiarazioni

Il Responsabile della Prevenzione della Corruzione si avvale dell'Ufficio Personale per:

- effettuare le verifiche di rito sulle dichiarazioni relative alla insussistenza di cause di inconfiribilità e incompatibilità con riferimento: all'assenza di condanne penali per delitti dei pubblici ufficiali contro la pubblica amministrazione; all'aver svolto incarichi e ricoperto cariche di cui all'art. 4, comma 1, del D.Lgs. 39/2013; all'essere stati componenti di giunta o di consiglio nei casi previsti dall'art. 7, comma 2, del D.Lgs. 39/2013;
- contestare all'interessato l'esistenza o l'insorgere delle situazioni di inconfiribilità od incompatibilità.

#### Modalità di gestione delle cause di incompatibilità

Se nel corso del rapporto si riscontra una causa di incompatibilità il Responsabile della prevenzione deve effettuare una contestazione all'interessato entro 15 giorni, al fine di consentire all'interessato l'effettuazione della rinuncia (di cui all'art. 1, comma 2, lett. h, del D.Lgs. 39/2013) ad uno degli incarichi che la legge ha considerato incompatibili tra loro. Diversamente il Responsabile di Settore decade dall'incarico .

Se la causa di incompatibilità emerge al momento del conferimento dell'incarico, la stessa deve essere rimossa prima del conferimento dell'incarico.

### Modalità di gestione delle cause di inconferibilità

Se all'esito della procedura di verifica e contestazione risulta accertata la sussistenza di una o più cause ostative alla conferibilità dell'incarico il soggetto competente, previa comunicazione del Responsabile per la prevenzione della corruzione, si astiene dal conferimento dell'incarico.

Onde consentire al Responsabile della Prevenzione della Corruzione di verificare il rispetto delle norme in materia di inconferibilità ed incompatibilità degli incarichi si dispone quanto segue:

a) Le proposte di decreto ed eventuali altri provvedimenti relativi ai conferimenti de quo devono essere trasmessi preventivamente, entro 10 giorni dalla loro adozione, al responsabile della Prevenzione della Corruzione. Tali proposte devono essere corredate da :

- copie conformi delle dichiarazioni di insussistenza di cui al D.lgs 39/2013 ovvero alla segnalazione delle rilevate cause di incompatibilità

- relazione sull'istruttoria effettuata

b) Il responsabile della Prevenzione della Corruzione, dopo aver accertato che l'ufficio responsabile dell'istruttoria abbia rispettato le norme che disciplinano il conferimento dell'incarico, esprime il parere. Tale adempimento va obbligatoriamente indicato nelle premesse dell'atto di nomina. Il parere favorevole del Responsabile della Prevenzione della corruzione costituisce condizione di efficacia dell'atto.

c) L'Ufficio Personale provvede a trasmettere al RPTC entro il 31 Gennaio di ogni anno copia delle dichiarazioni di incompatibilità acquisite, e la relazione sull'istruttoria effettuata relativamente alle stesse.

### Adozione di atti di incarico in contrasto con la normativa

Gli atti di conferimento di incarichi in presenza di accertate cause di incompatibilità od inconferibilità ed i relativi contratti sono nulli ai sensi dell'art. 17 del D.Lgs. 39/2013, con conseguente applicazioni delle sanzioni dell'art. 18 del precitato decreto.

Si evidenzia, a tal fine, che costituisce condizione di efficacia dell'incarico, non solo la presentazione della dichiarazione da parte dell'interessato, ma anche l'esito positivo della verifica compiuta dall'amministrazione.

Il Responsabile per la prevenzione della corruzione, ai sensi dell'art. 15, comma 2, del D.Lgs. 39/2013, provvede a segnalare i casi di violazione della normativa in parola all'Autorità nazionale



anticorruzione, all'Autorità garante per la concorrenza ed il mercato e alla Corte dei Conti.

### **8.8 Svolgimento di attività successiva alla cessazione del rapporto di lavoro (pantouflage – revolving doors)**

La L. 190/2012, all'art. 1, comma 42, ha introdotto nel corpo dell'art. 53 del D.Lgs. 165/2001 il comma 16-ter, volto a contenere il rischio di situazioni di corruzione connesse all'impiego del dipendente successivo alla cessazione del rapporto di lavoro.

Ai fini dell'applicazione dei divieti di cui al comma 16-ter, sono considerati dipendenti delle pubbliche amministrazioni (ai sensi dell'art. 21 del D.Lgs. 39/2013) anche i soggetti titolari di uno degli incarichi di cui al D.Lgs. 39/2013, ivi compresi i soggetti esterni con i quali l'Ente ha stabilito un rapporto di lavoro autonomo o subordinato.

Il rischio valutato dalla disposizione è che durante il periodo di servizio il dipendente possa artatamente preconstituirsì delle situazioni lavorative vantaggiose e così sfruttare a proprio fine la sua posizione e il suo potere all'interno dell'amministrazione per ottenere un lavoro presso l'impresa o il soggetto privato con cui entra in contatto.

Per dare adempimento al dettato normativo con Direttiva del Segretario Comunale n 4 del 24.12.2014 si è disposto :

- che, per tutti i contratti di lavoro relativi all'assunzione del personale sia inserita una clausola specifica recante il divieto di svolgere, nei tre anni successivi alla cessazione dal rapporto di pubblico impiego, attività lavorativa o professionale presso i soggetti privati destinatari dell'attività del Comune di Preganziol svolta attraverso i medesimi poteri, unitamente alla sanzione della nullità dei contratti con i privati;
- l'inserimento nella modulistica per la partecipazione alle gare d'appalto della seguente dichiarazione del concorrente “di non avere concluso contratti di lavoro subordinato od autonomo e comunque di non aver attribuito incarichi ad ex dipendenti che hanno esercitato poteri autorizzativi 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;

- di agire in giudizio per ottenere il risarcimento del danno nei confronti degli ex dipendenti per i quali sia emersa la violazione dei divieti contenuti nell'art. 53, comma 16-ter, del D.Lgs. n. 165/2001.

### **8.9 Formazione di commissioni, assegnazione di uffici, conferimento di incarichi dirigenziali in caso di condanna penale per delitti contro la pubblica amministrazione**

In tema di inconfiribilità di incarichi, in ottica di prevenzione della corruzione, intervengono sia la disciplina della L. 190/2012 che, al comma 46, introduce il nuovo art. 35-bis del D.Lgs. 165/2001 sia il D.Lgs. 39/2013.

Il nuovo art. 35-bis prende in considerazione i dipendenti pubblici che sono stati condannati, anche con sentenza non passata in giudicato, ivi compresi i patteggiamenti, per reati dei pubblici ufficiali contro la pubblica amministrazione. A questi dipendenti non può essere conferito alcuno degli incarichi ivi declinati.

In particolare il divieto di cui alla lettera b) dell'art. 35-bis, si applica sia agli incarichi dirigenziali sia agli incarichi con funzioni direttive e, quindi, ai funzionari.

Al fine di dare piena e corretta attuazione all'art. 35 bis del Decreto Legislativo n. 165 del 2001 e dell'art. 3 del Decreto Legislativo n. 39 del 2013, con Direttiva del Segretario Comunale n 3 del 24.12.2014 si è disposto :

1) di verificare la sussistenza di eventuali precedenti penali a carico dei dipendenti e/o dei soggetti cui intendono conferire incarichi all'atto di formazione delle commissioni per l'affidamento di appalti e/o concessioni o di commissione di concorso;

2) di verificare la sussistenza di eventuali precedenti penali a carico dei dipendenti e/o dei soggetti cui intendono conferire incarichi all'atto del conferimento degli incarichi dirigenziali o dell'assegnazione agli uffici che presentano le caratteristiche indicate dall'art. 35 bis del Decreto Legislativo n. 165/2001 e all'atto del conferimento degli altri incarichi previsti dall'art. 3 del Decreto Legislativo n. 39/2013;

Fatte salvo quanto sopra definito circa le modalità operative da attuare relativamente alle verifiche di cui al punto 2, in merito alle verifiche di cui al punto 1 si invitano tutti i Responsabili di Settore a trasmettere tempestivamente al RPCT, i provvedimenti adottati.

## 8.10 Tutela del dipendente che effettua segnalazioni di illecito (whistleblower)

In un ottica di collaborazione, tutti i dipendenti, a norma dell'art. 16 del D.Lgs. 165/2001 e del codice di comportamento dei dipendenti pubblici, sono tenuti a svolgere attività informativa in merito a illeciti nei confronti del responsabile della Prevenzione.

La segnalazione di illecito del dipendente pubblico( nota anche come whistleblowing) rappresenta, nell'ordinamento italiano, un'importante novità nel quadro del cambiamento normativo per la lotta alla corruzione e trova una specifica disciplina normativa nell'articolo 54 bis D.lgs 165/2001 inserito dalla Legge 190/2012. Oggetto di segnalazione non sono solamente i reati, ma anche altre condotte che vengono considerate rilevanti in quanto riguardano comportamenti, rischi o irregolarità, a danno dell'interesse pubblico, di cui il dipendente sia venuto a conoscenza durante lo svolgimento delle proprie mansioni sul luogo di lavoro.

Chiunque venga a conoscenza in ragione del rapporto di lavoro di fatti illeciti, precisando che per fatto fatto illecito non si intende solo l'intera gamma dei delitti contro la Pubblica Amministrazione disciplinati dal Codice Penale ma anche le situazioni in cui venga in evidenza un malfunzionamento dell'amministrazione con violazione del codice di comportamento o del codice disciplinare, ha l'obbligo di denunciare il fatto all'autorità giudiziaria o alla Corte dei Conti o al proprio superiore gerarchico ovvero al Responsabile della Prevenzione della Corruzione o direttamente all'ANAC. (art 31 del D.L. 90/2014)

Fuori dai casi di responsabilità titolo di calunnia o diffamazione, ovvero per lo stesso titolo ai sensi dell'art. 2043 del codice civile, il dipendente che denuncia all'autorità giudiziaria o alla corte dei Conti, ovvero riferisce al proprio superiore gerarchico condotte illecite di cui sia venuto a conoscenza in ragione del rapporto di lavoro, non può essere sanzionato, licenziato o sottoposto ad una misura discriminatoria, diretta o indiretta, avente effetti sulle condizioni di lavoro per motivi collegati direttamente o indirettamente alla denuncia. Tutto ciò al fine di evitare che il dipendente ometta di effettuare segnalazioni di illecito per timore di subire conseguenze pregiudizievoli. La denuncia può essere effettuata in forma verbale o scritta.

L'ANAC con le *"linee guida in materia di tutela del dipendente pubblico che segnala illeciti (c.d. whistleblowing)"* Determina del 28 aprile 2015 n. 6, fornisce indicazioni in ordine alle misure

che le pubbliche amministrazioni devono apportare per tutelare la riservatezza dell'identità dei dipendenti svolgendo un ruolo guida nell'individuazione dei migliori sistemi di gestione delle segnalazioni individuando, tra l'altro, anche un nuovo modulo.

Nell'anno 2016 l'ente ha affidato a ditta esterna il servizio in Outsourcing Piattaforma SOA "Bocca di Leone" che soddisfa le caratteristiche di cui alla Determina dell'ANAC del 28 aprile 2015 n. 6, garantendo la separazione dei dati identificativi del segnalante dal contesto della segnalazione, prevedendo l'adozione di codici sostitutivi dei dati identificativi, in modo che la segnalazione possa essere processata in modalità anonima e rendere possibile la successiva associazione della segnalazione con l'identità del segnalante nei soli casi in cui ciò sia strettamente necessario. Tale funzione è riservata ai dipendenti del Comune di Preganziol ed è disponibile nella pagina intranet del Comune di Preganziol.

Soltanto il RPCT può, su specifica richiesta, ottenere il dato sulla reale identità del segnalante nei casi previsti dalla legge.

Con nota del 28 gennaio 2016 sono state fornite le indicazioni a tutto il personale del Comune di Preganziol per effettuare la segnalazione. La comunicazione al superiore potrà realizzarsi anche attraverso altre modalità orali o scritte purché consentano di circostanziare le informazioni in possesso, e può essere inviata oltre che ai propri superiori anche, per conoscenza, al Responsabile per la Corruzione .

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

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

La denuncia è sottratta all'accesso previsto dagli artt. 22 e seguenti della legge 7 agosto 1990 n 241 e successive modificazioni in quanto il documento non potrà essere oggetto di visione né di estrazione di copia da parte di richiedenti.

Il dipendente che ritiene di aver subito una discriminazione per il fatto di aver effettuato una segnalazione di illecito , deve darne notizia circostanziata al responsabile della prevenzione il quale a sua volta, valutata la sussistenza degli elementi, segnala all'ufficio competente l'avvenuta

discriminazione per l'adozione della sanzione disciplinare nei confronti del dipendente o del dirigente che se ne è reso responsabile.

Il dipendente stesso può inoltre darne notizia alle organizzazioni sindacali rappresentative nel comparto presenti nell'amministrazione ovvero al Comitato Unico di garanzia.

### **8.11 Patti di integrità/Protocollo di legalità**

Con deliberazione della Giunta Comunale in data 24.02.2015, n. 32 di registro, è stato recepito il documento denominato "Protocollo di legalità ai fini della prevenzione dei tentativi d'infiltrazione della criminalità organizzata nel settore dei contratti pubblici di lavori, servizi e forniture", sottoscritto in data 23 Luglio 2014, dai seguenti soggetti:

- Prefetture - Uffici Territoriali del Governo del Veneto;
- Regione Veneto (anche in rappresentanza delle UU.LL.SS. del Veneto);
- Associazione Regionale dei Comuni del Veneto (ANCI Veneto);
- Unione Regionale delle Province del Veneto (URPV), in rappresentanza delle Province venete.

Come noto, i Patti di integrità e i Protocolli di legalità rappresentano un sistema di condizioni la cui accettazione viene configurata dalla stazione appaltante come presupposto necessario e condizionante la partecipazione dei concorrenti ad una gara d'appalto.

Si tratta di un complesso di regole e comportamenti finalizzate alla prevenzione del fenomeno corruttivo e volte a valorizzare comportamenti eticamente adeguati per tutti i concorrenti nonché ad anticipare le soglie delle verifiche previste dalla legge, con estensione dei controlli a forniture e prestazioni di servizi altrimenti esclusi dalle cautele antimafia.

Con la predetta deliberazione n. 32 sono state contestualmente approvate le clausole - tipo per l'attuazione del Protocollo di legalità da implementarsi negli schemi dei contratti pubblici di lavori, nei capitolati d'oneri per forniture e servizi nonché nei bandi e nei disciplinari di gara, cui è stata data attuazione.

L'approvazione del Protocollo di legalità ha costituito anticipazione di una delle misure di prevenzione della corruzione e dell'infiltrazione mafiosa nell'ambito degli appalti pubblici di cui al presente Piano.

## **8.12 Azioni di sensibilizzazione e rapporto con la società civile**

Poiché uno degli obiettivi strategici principali dell'azione di prevenzione della corruzione è quello dell'emersione dei fatti di cattiva amministrazione e di fenomeni corruttivi, è particolarmente importante il coinvolgimento dell'utenza e l'ascolto della cittadinanza.

In questo contesto, si collocano le azioni di sensibilizzazione, che sono volte a creare dialogo con l'esterno per implementare un rapporto di fiducia e che possono portare all'emersione di fenomeni corruttivi altrimenti "silenti". Un ruolo chiave in questo contesto può essere svolto dall'U.R.P., che rappresenta per missione istituzionale la prima interfaccia con la cittadinanza.

Quanto emerso o raccolto dall'attività di partecipazione viene sottoposto ad una preventiva verifica da parte del responsabile per la prevenzione della corruzione per la valutazione della rilevanza dei fatti oggetto di segnalazione ed alle conseguenti azioni.

## **9. Verifica dell'attuazione del Piano e processo di formazione degli aggiornamenti successivi**

Le attività di controllo e monitoraggio assumono una valenza strategica per il Responsabile della Prevenzione, unitamente all'aggiornamento del PTPC, i cui esiti costituiscono anzitutto elemento essenziale di rendicontazione in sede di pubblicazione della relazione annuale sull'attuazione del Piano.

I controlli correlati alle azioni di prevenzione per il trattamento del rischio permettono al RPC di valutare il livello di attuazione delle misure previste nel PTPC e di individuare così eventuali correttivi idonei al miglioramento dell'efficacia del piano secondo quanto previsto dalla Legge 190/2012.

Le attività di controllo prevedono il coinvolgimento di tutti i soggetti della struttura comunale quali destinatari.

La verifica in ordine all'attuazione del Piano viene effettuata dal Responsabile per la prevenzione della corruzione con la collaborazione dei Responsabili di Settore.

Spetta ai Responsabili di Settore, in spirito di fattiva collaborazione, informare il Responsabile

mediante relazioni annuali, o comunque a seguito di specifica richiesta da parte del RPTC.

I Responsabili di settore devono dare conto dell'avvenuta implementazione delle misure adottate con il presente Piano, da recepirsi come obiettivi all'interno del Piano esecutivo di gestione. Debbono, altresì, segnalare l'individuazione di nuove aree a rischio o nuovi processi a rischio e proporre la modifica delle misure già adottate alla luce dell'esperienza maturata.

Quanto sopra può condurre ad una ricalibrazione in corsa delle misure medesime oppure costituire il presupposto per il successivo aggiornamento.

Trattandosi di documento dinamico il Piano è sensibile, inoltre, alla eventuale variazione dell'organizzazione aziendale, sia all'eventuale variazione di funzioni e competenze esercitate.

## **10. Monitoraggio dei termini di conclusione dei procedimenti**

Ciascun Responsabile di Settore collabora con il RPTC , con cadenza annuale ( o comunque su richiesta del RPTC) al fine della redazione del monitoraggio del rispetto dei termini di conclusione del procedimento.

Il monitoraggio consiste in un report trasmesso al Responsabile della Prevenzione della Corruzione ed indicante, per le attività a rischio afferenti il settore di competenza:

- Tipologia (oggetto) dei procedimenti sottoposti a monitoraggio;
- N. totale delle pratiche sottoposte a monitoraggio;
- Tempo massimo di durata previsto per il procedimento (gg);
- Tempo medio di durata rilevato per il procedimento (gg);
- Anomalie: numero totale pratiche che hanno superato il limite prefissato;
- Anomalie : % delle pratiche che hanno superato il limite prefissato;
- Rimedi previsti per eventuali anomalie rilevate

Il suddetto report, sottoscritto dal RPTC e dal Responsabile del Settore competente, sarà pubblicato a cura di quest'ultimo sul sito istituzionale dell'Ente nella sezione "*Amministrazione trasparente*", sottosezione di livello 2 "*Monitoraggio dei tempi procedurali*", sottosezione di livello 1 "*Attività e procedimenti*".

## **11. Rapporti con il sistema dei controlli interni**

Poco prima dell'emanazione della L. n. 190/2012, in tema di prevenzione della corruzione, è stato approvato il D.L. n. 174/2012, convertito in L. n. 213/2012, che ha introdotto modifiche al D.Lgs. n. 267/2000, delineando il nuovo assetto dei controlli interni degli enti locali, precisandone le caratteristiche, le tipologie ed i contenuti, demandando all'autonomia regolamentare dell'Ente la definizione degli strumenti e delle modalità operative.

Con deliberazione del Consiglio Comunale in data 08.02.2013, n. 2 di registro, è stato approvato il "Regolamento dei controlli interni" del Comune di Preganziol, secondo il principio della distinzione tra funzioni di indirizzo e compiti di gestione.

Come disposto dall'art. 147-bis del D.Lgs. n. 267/2000 (introdotto dall'art. 3, comma 5 del succitato D.L. n. 174/2012) il controllo di regolarità amministrativa, nella fase successiva, è assicurato sotto la direzione del Segretario, in base alla normativa vigente.

Il Regolamento dei controlli interni recepisce il dettato legislativo istituendo una Unità di controllo e coordinamento unico delle tipologie di controllo interno con la direzione del Segretario Generale.

Le attività di controllo sugli atti, di regolarità amministrativa in fase successiva (il controllo interviene dopo che si è conclusa la fase dell'integrazione dell'efficacia dell'atto), di cui all'art. 5 del Regolamento, comportano la verifica del rispetto:

- delle disposizioni di legge, dello statuto e dei regolamenti dell'Ente;
- dei contratti nazionali e decentrati di lavoro;
- delle direttive interne;
- della correttezza formale nella redazione dell'atto, della correttezza e regolarità delle procedure, dell'avvenuta effettuazione di una regolare istruttoria, anche sotto il profilo del rispetto della privacy;
- della presenza di una congrua motivazione.

Il controllo, inoltre, ha la finalità di perseguire il miglioramento della qualità degli atti amministrativi e di indirizzare verso la semplificazione dei procedimenti e di stabilire procedure omogenee e standardizzate per l'adozione di atti dello stesso tipo.



L'ambito oggettivo dei controlli interni riguarda le determinazioni di impegno di spesa dei Responsabili di Settore e gli altri atti amministrativi, scelti a campione nella misura determinata annualmente dall'unità di Controllo, in rapporto alla tipologia degli atti e delle criticità emerse.

Resta in capo al Segretario Comunale, in quanto Responsabile della Prevenzione della Corruzione, la facoltà di sottoporre a verifica atti o procedure anche al di fuori delle regole di campionamento regolamentate, se sussistono motivi di prevenzione.

Non può sfuggire che l'ambito oggettivo degli atti sottoposti al regime dei controlli interni comprende le aree di rischio sensibili, comuni a tutte le amministrazioni, di cui all'art. 1, comma 16, della L. n. 190/2012, che si riferiscono ai procedimenti di cui all'allegato A.

Quanto sopra evidenzia, da un lato, l'incardinamento nella figura del Segretario Generale dei ruoli di Responsabile dell'anticorruzione e della trasparenza nonché della direzione dei controlli interni e, dall'altro lato, la stretta complementarietà tra la funzione di prevenzione del fenomeno della corruzione ed in generale dell'illegalità nella pubblica amministrazione e quella di presidio della legittimità dell'azione amministrativa.

Ne consegue che il rispetto delle regole e il perseguimento di un elevato livello di legalità dell'azione amministrativa costituiscono in sé strumenti di prevenzione in quanto contrastano la formazione di situazioni di contesto favorevoli alla genesi ed allo sviluppo di fatti corruttivi o comunque illeciti.

L'esistenza delle aree c.d. "sensibili", in quanto oggettivamente esposte ad un più alto rischio di corruzione richiede un maggiore presidio e quindi una maggiore attenzione da parte del personale assegnato a tali funzioni ed un più elevato livello di controllo.

A completamento della suddetta complementarietà vi è l'obbligo di collaborazione di tutti gli uffici dell'Ente, che sono tenuti a mettere tempestivamente a disposizione dell'unità di controllo, la documentazione loro richiesta, nonché del Responsabile di Settore che ha emanato l'atto sottoposto a controllo, al fine di fornire dati ed informazioni.

La circolare della Presidenza del Consiglio dei Ministri n. 1 del 25.01.2013 evidenzia che, con le nuove norme, è stata affiancata l'attività del responsabile della prevenzione con l'attività dei dirigenti, ai quali sono affidati poteri propositivi e di controllo e sono attribuiti obblighi di collaborazione, di monitoraggio e di azione diretta in materia di prevenzione della corruzione.

La circolare evidenzia che “dall’esame del quadro normativo risulta pertanto che lo sviluppo e l’applicazione delle misure di prevenzione della corruzione sono il risultato di un’azione sinergica e combinata dei singoli responsabili degli uffici e del responsabile della prevenzione secondo un processo di *bottom-up* in sede di formulazione delle proposte e *top-down* per la successiva fase di verifica ed applicazione”.

Tale collaborazione costituisce anche ambito di attività nella predisposizione e condivisione del presente P.T.P.C. Dell'Ente.