



Comune di Istrana

PROVINCIA DI TREVISO

PIANO TRIENNALE DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE E DELLA TRASPARENZA 2021 - 2023

Approvato con deliberazione di Giunta Comunale n. 26 del 31.03.2021

1. PREMESSA

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

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

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

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

1.2 Normativa di riferimento

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

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

1.3 Definizioni

- a) *Corruzione*: non comprende solo il reato di corruzione ma deve intendersi come assunzione di decisioni devianti dalla cura dell'interesse generale a causa del condizionamento improprio da parte di interessi particolari (maladministration);
- b) *Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza*: programma di attività, con indicazione delle aree di rischio e dei rischi specifici, delle misure da implementare per la prevenzione in relazione al livello di pericolosità dei rischi specifici, dei responsabili per l'applicazione di ciascuna misura e dei tempi nonché delle misure atte a garantire l'accessibilità totale dei dati e documenti detenuti dal Comune;
- c) *Rischio*: effetto dell'incertezza sul corretto perseguimento dell'interesse pubblico e, quindi, sull'obiettivo istituzionale dell'ente, dovuto alla possibilità che si verifichino eventi corruttivi qui intesi:
 - sia come condotte penalmente rilevanti ovvero;
 - comportamenti scorretti in cui le funzioni pubbliche sono usate per favorire interessi privati ovvero;
 - inquinamento dell'azione amministrativa dall'esterno;
- d) *Evento*: il verificarsi o il modificarsi di un insieme di circostanze che si frappongono o si oppongono al perseguimento dell'obiettivo istituzionale dell'ente;
- e) *Gestione del rischio*: strumento da utilizzare per la riduzione delle probabilità che il rischio si verifichi;
- f) *Processo*: sequenza di attività interrelate ed interagenti che trasformano delle risorse in un output destinato ad un soggetto interno o esterno all'amministrazione (utente)¹.

1.4. La predisposizione del Piano

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

Con deliberazione n. 41 del 30 aprile 2014, la Giunta comunale ha approvato il primo Piano triennale di prevenzione della corruzione 2014-2016 e con successive deliberazioni n. 36/2015,

¹ Vedi PNA 2019 Allegato 1 pag. 14

n.29/2016, n. 30/2017, n. 16/2018, n. 12/2019, n.9/2020 ne ha approvato i relativi aggiornamenti per i trienni successivi.

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

Il PTPCT è soggetto a revisione entro il 31 gennaio di ogni anno trattandosi di documento programmatico dinamico che pone in atto un processo ciclico, nell'ambito del quale le strategie e le misure ideate per prevenire e contrastare i fenomeni corruttivi sono sviluppate o modificate a seconda delle risposte ottenute in fase di applicazione, in un'ottica di miglioramento continuo e graduale. In tal modo è possibile perfezionare strumenti di prevenzione e contrasto sempre più mirati e incisivi sul fenomeno. Per l'anno 2021, a causa della pandemia sanitaria in corso, il termine del 31 gennaio è stato prorogato al 31 marzo.

Il processo di aggiornamento e revisione del PTPCT, con riferimento al triennio 2021-2023, ha coinvolto innanzitutto il **Consiglio comunale** che, in sede di aggiornamento e approvazione del DUP 2021-2023, ha individuato quale obiettivo strategico la riduzione del rischio di corruzione e di illegalità all'interno dell'amministrazione, da ottenere mediante le seguenti azioni:

- diffusione e sviluppo delle nozioni di corruzione e di illegalità mediante il coinvolgimento e formazione del personale dipendente e degli amministratori;
- trasparenza come misura primaria di prevenzione della corruzione;
- costante analisi di tutte le aree di attività e mappatura dei processi in forma dinamica;
- integrazione delle misure di prevenzione della corruzione con le misure organizzative volte alla migliore funzionalità amministrativa.

Gli obiettivi di cui sopra, vengono ripresi e dettagliati nel Piano esecutivo di gestione e della Performance, definendo le fasi e i tempi di realizzazione nonché gli indicatori di misurazione dei risultati.

Nel citato processo di aggiornamento del Piano, il **Responsabile Anticorruzione** ha svolto un ruolo propositivo e di coordinamento e i **Responsabili dei Servizi** hanno partecipato per le attività dei settori di rispettiva competenza. Agli stessi è stato chiesto, in apposita Conferenza dei Responsabili del 04.03.2021, di prestare la massima collaborazione nella predisposizione e attuazione del presente piano, ricordando loro quanto previsto dall'art. 7 del vigente codice di comportamento relativamente allo specifico dovere di **tutti i dipendenti** di collaborare attivamente con il RPC, dovere la cui violazione determina un profilo di responsabilità disciplinare, nonché quanto previsto dall'art. 1, comma 8bis della legge 190/2012 e art. 44 del decreto legislativo 33/2013 in merito al fatto che gli obiettivi connessi all'anticorruzione e alla trasparenza sono oggetto di misurazione e valutazione della performance individuale.

Prima dell'approvazione, il presente Piano è stato inoltre illustrato da parte del responsabile anticorruzione alla Giunta comunale nella seduta del 24 marzo 2021.

2. ANALISI DEL CONTESTO

2.1. Analisi del contesto esterno²

² PNA 2019 Allegato 1 pagg. 10 e seguenti

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

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

- Osservatorio economico e sociale della Camera di Commercio di Treviso
- Relazione sull'attività delle forze di Polizia, sullo stato dell'ordine e della sicurezza pubblica e sulla criminalità organizzata, di cui all'Articolo 113 della legge 1° aprile 1981, n. 121,
- Relazione sull'attività svolta e sui risultati conseguiti dalla Direzione investigativa antimafia (DIA) di cui all'Articolo 109, comma 1, del codice di cui al decreto legislativo 6 settembre 2011, n. 159.
- Relazione ANAC del 17.10.2019 "La corruzione in Italia (2016-2019) Numeri, luoghi e contropartite del malaffare"
- Notizie di stampa

Come riportato nella relazione relativa all'attività svolta e i risultati conseguiti dalla Direzione Nazionale Antimafia, presentate al Parlamento dal Ministro dell'Interno, il 2020 è stato caratterizzato dall'emergenza sanitaria COVID-19, un evento di portata globale non ancora superato, che ha avuto un impatto notevole con effetti devastanti sul piano sia della salute delle persone, sia della tenuta del sistema economico. La straordinaria situazione ha imposto, a tutti i livelli istituzionali, la necessità di monitorare l'evoluzione degli accadimenti nella consapevolezza che il processo di superamento dell'emergenza, se non adeguatamente gestito, può rappresentare un'ulteriore opportunità di espansione dell'economia criminale. L'analisi dell'andamento della delittuosità riferita al periodo del *lockdown* ha mostrato che nel 2020 le organizzazioni mafiose si sono mosse con una strategia tesa a consolidare il controllo del territorio, ritenuto elemento fondamentale per la loro stessa sopravvivenza e condizione imprescindibile per qualsiasi strategia criminale di accumulo di ricchezza. Controllo del territorio e disponibilità di liquidità che potrebbero rivelarsi finalizzati ad incrementare il consenso sociale che attraverso forme di assistenzialismo a privati e imprese in difficoltà. Si prospetta di conseguenza il rischio che le attività imprenditoriali medio-piccole vengano fagocitate nel medio tempo dalla criminalità, diventando strumento per riciclare e reimpiegare capitali illeciti. Interessante, quantomeno sul piano statistico, è verificare quali effetti il periodo di *lockdown* ha determinato sulla delittuosità di matrice mafiosa. Considerando il numero dei reati commessi da aprile a settembre 2020, si rileva che a fronte di una fisiologica diminuzione di alcuni reati (ricettazione, contraffazione, rapine, etc.), trend in linea con la forzata chiusura della mobilità sociale e produttiva, si è assistito all'aumento di altri reati, come lo spaccio di stupefacenti e il contrabbando. I reati di estorsione e usura hanno visto solo una leggera flessione rispetto al passato; ciò in quanto, come detto, i sodalizi si sarebbero inizialmente proposti alle imprese in difficoltà quale forma di *welfare sociale* alternativo alle istituzioni, salvo poi adottare le tradizionali condotte intimidatorie finalizzate ad acquisire il successivo controllo di quelle stesse attività economiche. La capacità di infiltrazione delle mafie e di imprenditori senza scrupoli nella pubblica amministrazione, anche in questo momento di crisi, emerge chiaramente con l'andamento dei reati di induzione indebita a dare o promettere utilità, traffico di influenze illecite e frodi nelle pubbliche forniture, tutti in aumento rispetto allo stesso periodo del 2019. Il Veneto si conferma come una delle regioni trainanti per l'economia nazionale, disponendo di una rete di infrastrutture efficienti che favoriscono lo sviluppo imprenditoriale. Il porto di Venezia-Marghera, l'aeroporto "Marco Polo" e gli interporti di Padova e Verona costituiscono snodi nevralgici per la movimentazione internazionale di passeggeri e merci. Tali importanti infrastrutture se, da un lato, rappresentano un chiaro vantaggio competitivo, dall'altro, richiedono tuttavia una costante attenzione affinché siano tempestivamente poste in essere azioni di

contrasto allo sviluppo di traffici criminali transnazionali. La presenza di ingenti investimenti uniti alla ricchezza prodotta da un reticolo di imprese di dimensioni medie e piccole può rappresentare, inoltre, terreno fertile per i sodalizi criminali mafiosi che, al di fuori del loro territorio, prediligono l'infiltrazione "silenziosa" nell'economia legale. Il rischio di inquinamento dell'economia è ora ulteriormente accentuato dalla crisi generata dall'emergenza COVID-19. In particolare, secondo un'analisi della Banca d'Italia, gli indicatori dell'economia regionale hanno assunto valori negativi, a causa della pandemia, per la prima volta dall'estate 2013, con una conseguente contrazione del PIL per il 2020 maggiore di quella nazionale e che, secondo le stime, potrebbe far registrare una flessione pari a circa il 9,2%. Anche nel Rapporto di Unioncamere Veneto si evidenzia come l'emergenza sanitaria abbia determinato una forte contrazione dell'attività manifatturiera. La recessione che rischia di travolgere molti settori produttivi agevola le consorterie che, godendo di importanti disponibilità economiche, hanno la possibilità di prestarsi quali "ammortizzatori sociali" illegali, per soggetti ed imprese in difficoltà. Altro settore meritevole di particolare attenzione è quello delle attività illecite connesse con il ciclo dei rifiuti. Il Veneto figura, infatti, tra le destinazioni principali dell'immondizia che dal centro-sud viene spedita al nord per il compostaggio e il successivo smaltimento. Per la prima volta (operazioni "*Isola Scaligera*" e "*Taurus*" nel veronese), in Veneto, è emerso il *modus operandi* tipico di un *locale* di *'ndrangheta*, articolato secondo gli schemi propri delle consorterie criminali calabresi, che vanno dalla creazione di un reticolo di solidi rapporti con amministratori pubblici e imprenditori, al ricorso, se necessario, della forza dell'intimidazione e all'assoggettamento. Oltre alla criminalità calabrese anche quelle campana e pugliese hanno fatto rilevare la propria operatività sul territorio, sia nel settore degli stupefacenti che in quello del riciclaggio. La provincia di Treviso, che rientra nel sistema aeroportuale di Venezia, rappresenta una realtà economica in continua crescita. Essa non è caratterizzata da una presenza stabile ed organizzata di sodalizi di tipo mafioso. Tuttavia anche questo territorio è stato interessato da due indagini ("*Camaleonte*" e "*Hope*") che hanno colpito criminali calabresi indagati, tra l'altro, per associazione mafiosa. Il trevigiano evidenzia, inoltre, una certa dinamicità nel panorama del traffico e dello spaccio di sostanze stupefacenti ad opera di stranieri e di italiani, talvolta, in accordo tra loro; ne è conferma l'operazione "*Maschere*" del giugno 2020 in cui Polizia e Carabinieri hanno dato esecuzione ad un'ordinanza di custodia cautelare emessa nei confronti di un sodalizio italo-albanese responsabile di traffico di sostanze stupefacenti del tipo cocaina e marijuana tra le città di Treviso e Como, la Calabria e l'estero.

Dalla relazione ANAC del 17.10.2019 "La corruzione in Italia (2016-2019) Numeri, luoghi e contropartite del malaffare, si evince che nel periodo di riferimento, fra agosto 2016 e agosto 2019, i casi di corruzione hanno riguardato in modo prevalente l'assegnazione di appalti pubblici; il settore più a rischio si conferma quello legato ai lavori pubblici, in una accezione ampia che comprende anche interventi di riqualificazione e manutenzione di edifici, strade, messa in sicurezza del territorio; segue il comparto legato al ciclo dei rifiuti e quello sanitario. I Comuni rappresentano gli enti maggiormente a rischio, come si evince dalla disamina fatta da ANAC: dei 152 casi censiti il 41% ha riguardato i municipi, seguiti dalle società partecipate (16%) e dalle Aziende sanitarie (11%). Gli episodi di corruzione nel periodo 2016-2019 rilevati nel Veneto da ANAC risultano essere quattro.

Nel 2017 si è ufficialmente insediato, presso il Consiglio regionale del Veneto, l'"Osservatorio per il contrasto alla criminalità organizzata e mafiosa e la promozione della trasparenza", ai sensi dell'articolo 15 della legge regionale 28 dicembre 2012, n.48, "Misure per l'attuazione coordinata delle politiche regionali a favore della prevenzione del crimine organizzato e mafioso, della corruzione nonché per la promozione della cultura della legalità e della cittadinanza responsabile". In particolare, tale Osservatorio è chiamato a svolgere una importante attività di impulso per la completa attuazione della normativa regionale sopra menzionata in quanto rientra tra le sue funzioni raccogliere, elaborare e trasmettere al Consiglio regionale i dati relativi ai fenomeni di infiltrazione criminosa in Veneto, al fine di consentire al Consiglio stesso di svolgere la propria attività di indirizzo alla Giunta rispetto agli interventi necessari a contrastare la criminalità organizzata e

mafiosa. Per dati e informazioni si rinvia alla relazione del predetto Osservatorio, la cui presa d'atto è stata votata all'unanimità dalla sesta commissione del Consiglio Regionale Veneto in data 21 luglio 2020.

L'economia del Comune di Istrana, pur contando sull'agricoltura, si basa prevalentemente sulle attività manifatturiere e sul terziario. Non mancano le imprese edili. Il terziario si compone della rete commerciale e dell'insieme dei servizi forniti alle aziende e del comparto assicurativo e bancario.

Le informazioni acquisite dalle Forze di polizia con attinenza al territorio del comune di Istrana, dove i reati più frequenti sono quelli di indole predatoria e quelli connessi agli stupefacenti, non indicano, tuttavia, la presenza nello stesso territorio di fattori specificamente idonei a favorire, direttamente o indirettamente, i fenomeni corruttivi, né gli organi di polizia hanno contezza di vicende, localizzate in questo ambito geografico, collegate alla particolare tipologia di reato in questione.

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

- 1) interviste con l'organo politico
- 2) interviste con i responsabili delle Aree Organizzative
- 3) segnalazioni ricevute tramite il canale del whistleblowing
- 4) avvio procedimenti disciplinari su comportamenti DPR 62/13

Le interviste con i componenti della Giunta Comunale e con i Responsabili dei Servizi, non hanno evidenziato situazioni meritevoli di attenzione.

Non vi sono state segnalazioni ricevute tramite il canale del whistleblowing né sono stati avviati procedimenti disciplinari per violazione del codice di comportamento.

Anche la presenza di portatori di interessi esterni (cd stakeholder) può influire sull'attività dell'amministrazione³ e pertanto al fine di favorire il coinvolgimento degli stessi, è stato pubblicato apposito avviso sulla home page del sito web istituzionale dell'ente, dal 5 al 20 febbraio 2021, per l'eventuale presentazione di osservazioni da tenere in considerazione per l'aggiornamento del Piano. Nessuna osservazione è pervenuta in merito.

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

Fattore	Dato elaborato e incidenza nel PTPC
tasso di criminalità generale del territorio di riferimento	Basso - nessuna conseguenza nel processo di analisi dei rischi
Tasso di presenza della criminalità organizzata e/o di fenomeni di infiltrazioni di stampo mafioso	Basso
reati contro la Pubblica Amministrazione nella Regione	Basso
reati contro la Pubblica Amministrazione nell'ente (negli ultimi 3 anni)	Non presenti
procedimenti disciplinari	Non presenti

³ PNA 2019 Allegato 1 pag. 10

2.2 Analisi del contesto interno⁴

2.2.1 I soggetti

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

- a) **Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza**, dott.ssa Patrizia Pavan, Segretario Generale, nominata con decreto del Sindaco n. 2 in data 8 gennaio 2018: svolge i compiti attribuiti dalla legge, dal PNA e dal presente Piano, in particolare elabora la proposta di Piano triennale e i suoi aggiornamenti e ne verifica l'attuazione e l'idoneità in posizione di autonomia e indipendenza;
- b) **Consiglio comunale**, organo generale di indirizzo politico-amministrativo: definisce gli obiettivi strategici in materia di prevenzione della corruzione e di trasparenza;
- c) **Giunta Comunale**, organo esecutivo di indirizzo politico-amministrativo: adotta il PTPCT e i successivi aggiornamenti annuali a scorrimento;
- d) **Responsabili dei servizi**: partecipano al processo di gestione del rischio, in particolare per le attività indicate all'articolo 16 del d. lgs. n. 165/2001;
- e) **Responsabile dell'Anagrafe della Stazione Appaltante (RSA)**, geom. Olivo Morao, nominato con decreto del Sindaco n. 1 in data 16 aprile 2014, il quale deve provvedere all'aggiornamento annuale delle informazioni e dei dati identificativi del comune presso l'Anagrafe unica delle stazioni appaltanti⁵;
- f) **Nucleo di Valutazione/Organismo di valutazione**: svolge i compiti propri connessi alla trasparenza amministrativa, esprime parere sul Codice di comportamento e sul Sistema di valutazione del personale dipendente adottati dall'amministrazione nonché verifica che il piano anticorruzione sia coerente con gli obiettivi stabiliti nei documenti di programmazione strategico/gestionale dell'ente e che nella misurazione e valutazione della performance si tenga conto degli obiettivi connessi all'anticorruzione e alla trasparenza (art. 1, comma 8-bis della legge 190/2012 e art. 44 del decreto legislativo 33/2013). Offre inoltre un supporto metodologico al RPCT per la corretta attuazione del processo di gestione del rischio corruttivo e verifica i contenuti della relazione annuale del RPCT recante i risultati dell'attività svolta.⁶
- g) **Ufficio Procedimenti Disciplinari**: provvede ai compiti di propria competenza nei procedimenti disciplinari;
- h) **Dipendenti dell'ente**: partecipano ai processi di gestione dei rischi, osservano le misure contenute nel PTPCT, segnalano le situazioni di illecito al proprio Responsabile;
- i) **Collaboratori dell'ente**: osservano le misure contenute nel PTPCT e nel codice di comportamento dei dipendenti e segnalano le situazioni di illecito al Responsabile di riferimento.
- l) **Unità di controllo interno**: oltre ai previsti controlli a campione sui provvedimenti adottati, imposta un programma di verifiche specifiche atte ad accertare l'effettiva attuazione delle misure di prevenzione individuate dal presente piano.⁷

2.2.2 La struttura organizzativa del Comune

⁴ PNA 2019 Allegato 1 pagg. 12 e 13

⁵ PNA 2019 pag. 104

⁶ PNA 2019 pag. 33

⁷ PNA 2019 All. 1 pag. 9

Nella struttura organizzativa del Comune, avente al 31.12.2020 una popolazione di n. 9183 abitanti, sono attualmente presenti n. 31 dipendenti di cui n.6 incaricati di Posizione Organizzativa. In data 24 settembre 2019 è stata sottoscritta convenzione tra i Comuni di Carbonera, capo convenzione, e Istrana per lo svolgimento in forma associata delle funzioni di segretario Comunale. Sulla base di detta convenzione il Segretario comunale presta servizio presso il Comune di Istrana per 14/36 ore settimanali. In data 30 ottobre 2017 è stata sottoscritta convenzione tra i Comuni di Istrana e Morgano per la gestione in forma associata di tutte le funzioni di polizia locale nell'ambito territoriale dei Comuni convenzionati costituenti il Corpo Intercomunale di polizia locale Comuni di Istrana e Morgano, individuando nel Comune di Istrana il Comune capofila. L'articolazione della struttura risulta essere la seguente:

Id	Area Organizzativa	Soggetto Responsabile	Uffici
1	Servizi amministrativi e culturali	Gasparetto Alessandra	Segreteria, affari generali, contratti, personale trattamento giuridico - Anagrafe, stato civile, elettorale, leva, statistica e polizia mortuaria – Istruzione e cultura – Promozione del territorio e turismo – sport, tempo libero, associazionismo – Museo e biblioteca – Protocollo, messo, centralino, informazioni, relazioni con il pubblico e archivio – Comunicazione - Sistema informativo -
2	Servizi di vigilanza	Scarpa Paolo	Polizia Locale
3	Servizi socio-assistenziali	Gallina Luigi	Assistenza e segretariato sociale – Servizi per la domiciliarità – Servizi per la residenzialità
4	Servizi economico-finanziari	Gasparini Alfonso	Programmazione e bilancio – Tributi - Economato – Inventario – Personale trattamento economico
5	Lavori pubblici e manutenzioni	Morao Olivo	Lavori pubblici, appalti e contratti – Servizi tecnico-manutentivi e patrimonio – protezione civile – Servizi e concessioni cimiteriali
6	Gestione del territorio	Voltarel Giuseppe	Urbanistica - Edilizia privata - Ecologia, ambiente e igiene pubblica – Commercio, Sportello Unico Attività Produttive (SUAP) e Agricoltura

Il Comune di Istrana con deliberazione consiliare n. 42 del 28.11.2014 ha aderito alla Stazione Unica Appaltante “Provincia di Treviso”. Tale SUA svolge le funzione di Stazione Appaltante per le procedure di gara relative a lavori di importo pari o superiore a € 150.000 (iva esclusa) e relative a forniture e servizi di importo pari o superiore a € 40.000,00 (IVA esclusa) ed in particolare:

1. collabora con i Comuni convenzionati alla corretta individuazione dei contenuti dello schema del contratto e alla relativa stipula, alla redazione del capitolato speciale d'appalto e del bando di gara nonché del provvedimento a contrattare e di aggiudicazione definitiva;
2. concorda con i Comuni convenzionati la procedura di gara per la scelta del contraente;

3. definisce, in collaborazione con i Comuni convenzionati, il criterio di aggiudicazione ed, in caso di offerta economicamente più vantaggiosa, i criteri di valutazione delle offerte ed i loro punteggi;
4. cura gli adempimenti relativi allo svolgimento della procedura di gara in tutte le sue fasi, ivi compresi gli obblighi di pubblicità e di comunicazione previsti in materia di affidamento dei contratti pubblici e la verifica del possesso dei requisiti di ordine generale e di capacità economico finanziaria e tecnico organizzativa;
5. nomina la Commissione di Gara.

Rimangono attribuite ai servizi del Comune di Istrana ognuno per le specifiche competenze esclusivamente:

- le acquisizioni di lavori di importo inferiore ad € 150.000,00;
- le acquisizioni di forniture e servizi di importo inferiore ad € 40.000,00;
- le acquisizioni sottosoglia comunitaria mediante MEPA (o altro mercato elettronico);
- le acquisizioni mediante CONSIP.

Ai sensi dell'art. 1 del D.L. n. 32 del 18.04.2019 (cd "Sblocca cantieri") convertito in legge con l. n. 55 del 14 giugno 2019, modificato dall'art. 8, comma 7, lett. a) del D.L. n. 76/2020 convertito in legge con l. n. 120/2020, fino al 31.12.2021 non trova applicazione l'obbligo per i comuni non capoluogo di provincia di avvalersi della Stazione Unica Appaltante "Provincia di Treviso".

Con deliberazione del Consiglio comunale n. 5 del 27 febbraio 2015, l'ente ha aderito alla proposta del Consorzio BIM Piave di Treviso per la predisposizione, l'attuazione e l'aggiornamento in forma associata tra Comuni del Piano di informatizzazione delle procedure di accesso ai servizi comunali da parte delle imprese e dei cittadini (art. 24, comma 3-*bis*, del decreto legge 26 giugno 2014, n. 90, convertito, con modificazioni, dalla legge 11 agosto 2014, n.114). In esecuzione della relativa convenzione, ed in fase di prima attuazione, lo sportello SUAP e le pratiche di edilizia residenziale e produttiva sono gestiti telematicamente attraverso il portale UNIPASS.

In esecuzione della convenzione approvata con deliberazione del Consiglio comunale n. 47 del 12 ottobre 2016, sono svolti in forma associata con gli altri Comuni dell'Area Urbana "Asolano-Castellana-Montebellunese" i servizi di statistica.

Il Comune con deliberazione di Consiglio Comunale n. 66 del 28.11.2018 ha approvato la convenzione per lo svolgimento in forma associata - ai sensi dell'articolo 30 del T.U.E.L. - delle funzioni amministrative connesse alle competenze proprie degli Uffici comunali Commercio in materia di attività commerciali ed assimilabili, con il Consorzio B.I.M. Piave di Treviso che assumerà la veste di ente capofila.

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

Per quanto riguarda le politiche, gli obiettivi, le strategie nonché le risorse finanziarie a disposizione dell'ente, si fa rinvio al Documento Unico di Programmazione e al Bilancio di previsione 2021/2023 approvati rispettivamente con deliberazione consiliare n. 61 e 63 del 28 dicembre 2020 nonché al Piano Esecutivo di Gestione approvato con deliberazione di Giunta comunale n. 152 del 30/12/2020.

2.2.3 Individuazione delle aree di rischio

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

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

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

b) scelta del contraente per l'affidamento di lavori, forniture e servizi, anche con riferimento alla modalità di selezione prescelta ai sensi del codice dei contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture, di cui al d.lgs. n. 50/2016;

c) concessione ed erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari, nonché attribuzione di vantaggi economici di qualunque genere a persone ed enti pubblici e privati;

d) autorizzazione o concessione.

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

A) Area: acquisizione e gestione⁹ del personale

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

B) Area: contratti pubblici

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

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

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

⁸ PNA 2019 All. 1 pag.13

⁹ PNA 2019 All. 1 pag.22

6. Provvedimenti amministrativi discrezionali nell'an e nel contenuto

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

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

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

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

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

F) Area: Controlli, verifiche, ispezioni e sanzioni

1. Controlli
2. Sanzioni

G) Area: Incarichi e nomine

1. Incarichi
2. Nomine

H) Area Affari legali e contenzioso

1. Risarcimenti
2. Transazioni

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

I) Area: Governo del Territorio

L) Area: Gestione Rifiuti

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

M) Area: Servizi demografici

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

N) Area: Affari istituzionali

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

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

La Regione Veneto con D.G.R.V. n. 13 del 21.01.2014, secondo i criteri di efficacia, efficienza ed economicità previsti dal comma 1 dell'art. 3 della L.R. 52/2012, ha individuati i Bacini Territoriali per l'esercizio in forma associata delle funzioni di organizzazione e controllo del servizio di gestione integrata dei rifiuti urbani, tra i quali il Bacino denominato "Destra Piave" al quale appartengono 49 Comuni, tra i quali anche il Comune di Itrana già ricadenti nell'Ambito Territoriale della soppressa Autorità di Bacino Nord-Orientale TV1.

L'organo di governo del Bacino Territoriale è il Consiglio di Bacino Priula, istituito dal 1° luglio 2015 e nato dall'integrazione fra Consorzio Priula e Consorzio TV3, precedenti autorità di governo competenti in materia di gestione dei rifiuti. Trattasi di consorzio volontario ex art. 31 del D. Lgs. 18.08.2000 n. 267 a cui compete anche l'adozione del Piano per la Prevenzione della Corruzione.

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

2.2.4 Mappatura dei processi

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

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

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

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

- A) **identificazione dei processi**, consistente nell'elencazione completa dei processi svolti dall'amministrazione
- B) **descrizione del processo**, consistente principalmente nella descrizione delle attività che scandiscono e compongono il processo, dei soggetti che svolgono le attività e nell'individuazione della responsabilità complessiva del processo¹¹,
- C) **rappresentazione**, consistente nella rappresentazione grafica o tabellare degli elementi descrittivi del processo illustrati nella fase precedente.

Per addivenire all'**identificazione dei processi**, il Responsabile della prevenzione della corruzione ha costituito e coordinato un "Gruppo di lavoro" composto dai Responsabili dei servizi dell'ente. Data l'approfondita conoscenza da parte di ciascun funzionario dei procedimenti, dei processi e delle attività svolte dal proprio settore, il Gruppo di lavoro ha potuto enucleare i processi svolti

¹⁰ PNA 2019 All. 1 pag.14

¹¹ PNA 2019 All. 1 pag.17

all'interno dell'Ente ed elencarli nella Tavola allegato 1 “Catalogo dei processi” raggruppandoli in aree di rischio.

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

Per quanto riguarda la **descrizione dettagliata dei processi**, trattandosi di un'attività molto complessa che richiede uno sforzo notevole in termini organizzativi e di risorse disponibili, risulta indispensabile provvedervi gradualmente, pertanto nel presente PTPCT è proseguita l'attività di descrizione analitica dei processi iniziata lo scorso anno, prendendo in considerazione i processi relativi alle intere aree di rischio **D) Provvedimenti ampliativi della sfera giuridica con effetto economico diretto, G) Incarichi e nomine, M) Servizi demografici ed N) Affari istituzionali**, nonché a gran parte dei processi compresi nell'area **E) Gestione delle entrate, delle spese e del patrimonio**.

La descrizione è avvenuta mediante indicazione delle fasi e delle attività che scandiscono e compongono il processo, dei soggetti che svolgono le relative attività e della responsabilità complessiva del processo e risulta riportata nella Tavola allegato 2 “Descrizione dettagliata dei processi”.

Nel corso dell'anno corrente si darà seguito all'attività di descrizione dettagliata¹² dei processi relativi ad almeno altre tre aree, con l'obiettivo comunque di concludere detta descrizione entro il triennio di validità del presente Piano e quindi entro l'anno 2023¹³.

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

¹² PNA 2019 All. 1 pag.17

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

¹⁴ PNA 2019 All. 1 pag.19

3. VALUTAZIONE DEL RISCHIO

3.1 Identificazione degli eventi rischiosi

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

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

- contesto interno ed esterno dell'Ente;
- eventuali casi giudiziari e di altri episodi di corruzione o cattiva gestione accaduti in passato nell'Amministrazione oppure in altre amministrazioni o enti che possono emergere dal confronto con realtà simili;
- incontri con i Responsabili degli uffici o il personale dell'Amministrazione che abbia conoscenza diretta sui processi e quindi delle relative criticità;
- risultanze dell'attività di monitoraggio svolta dal RPCT e delle attività svolte dall'Unità di controllo interno;
- segnalazioni ricevute tramite il canale del whistleblowing o tramite altre modalità,
- registro dei rischi realizzato da altre Amministrazioni, simili per tipologia e complessità organizzativa, analizzati nel corso di momenti di confronto e collaborazione¹⁶,
- Indicazioni tratte dal PNA 2013, con particolare riferimento alla lista esemplificativa dei rischi di cui all'Allegato 3 e del suo aggiornamento punto 6.4 Parte Generale – Determinazione ANAC n. 12/2015, nonché dal PNA 2016 con particolare riferimento alla Parte speciale – Approfondimenti – capitolo VI Governo del territorio.

L'identificazione degli eventi rischiosi è stata attuata partendo dalla mappatura dei processi e utilizzando come unità di riferimento il processo in considerazione della ridotta dimensione organizzativa di questo Comune, nonché della scarsità di risorse e competenze adeguate allo scopo¹⁷. Sempre secondo gli indirizzi del PNA, e in attuazione del principio della “gradualità”, il Gruppo di lavoro si riunirà nel corso del corrente anno (e dei due successivi) per affinare la metodologia di lavoro, passando dal livello minimo di analisi (per processo) ad un livello via via più dettagliato (per attività), perlomeno per i processi maggiormente esposti a rischi corruttivi.

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

3.2 Analisi del rischio

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

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

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

¹⁵ PNA 2019 All. 1 pag. 28

¹⁶ Le indicazioni in corsivo sono suggerimenti forniti da ANAC nel PNA 2019 All. 1 pag. 30 che, qualora utilizzati devono essere specificamente indicati e motivati in questo paragrafo, ovviamente i suggerimenti non utilizzati vanno eliminati.

¹⁷ PNA 2019 All. 1 pag. 29

3.2.1 Individuazione dei fattori abilitanti

I fattori abilitanti, non solo consentono di individuare per ciascun processo le misure specifiche più appropriate per prevenire i rischi, ma in relazione al loro grado di incidenza sui singoli processi contribuiscono altresì alla corretta determinazione della loro esposizione al rischio. Pertanto seguendo le indicazioni del PNA 2019¹⁸ sono stati individuati i seguenti fattori abilitanti e per ciascuno di essi è stato previsto un percorso guidato per determinarne la loro incidenza su ogni singolo processo.

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

¹⁸ PNA 2019 All. 1 pag 31

Il processo è gestito da soggetti la cui competenza è adeguata alla complessità dello stesso?
Sì, gli uffici hanno strutturazione e competenza adeguata alla gestione del processo
Non è un processo influenzabile dalla specifica competenza del personale
No, il processo è gestito da soggetti che non sempre hanno competenze sullo specifico argomento
FATTORE 6: FORMAZIONE, CONSAPEVOLEZZA COMPORTAMENTALE E DEONTOLOGICA
Il personale che gestisce il processo è stato oggetto specifica formazione, sia tecnica sia relativa a questioni comportamentali, etiche e deontologiche?
Sì, il personale coinvolto è stato oggetto di formazione generale in materia di anticorruzione, sia specifiche ad hoc per il tipo di processo
Sì, il personale coinvolto è stato oggetto solo di formazione generale sulle tematiche delle responsabilità penali, comportamentali e deontologiche
No, il personale coinvolto non è stato oggetto di formazione

Il grado di incidenza di ciascun fattore abilitante è stato determinato dal Gruppo di lavoro composto dai Responsabili dei servizi, mediante l'utilizzo di una scala di misurazione ordinale articolata in BASSO (in caso di risposta n. 1), MEDIO (in caso di risposta n. 2) e ALTO (in caso di risposta n. 3).

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

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

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

Gli indicatori di rischio utilizzati sono stati individuati seguendo le indicazioni del PNA 2019¹⁹ e anche in questo caso è stato previsto un percorso guidato per misurare il livello del rischio.

Gli indicatori di rischio utilizzati sono i seguenti:

CRITERIO 1: LIVELLO DI INTERESSE ESTERNO
Esistono interessi, anche economici, a vantaggio di beneficiari o per i destinatari del processo?
No, il processo ha mera rilevanza procedurale senza benefici o vantaggi per terzi
Sì, anche se i benefici non sono di entità tale da destare interessi di sorta
Sì, il processo comporta interessi in qualche modo potenzialmente significativi
CRITERIO 2: GRADO DI DISCREZIONALITA' DEL DECISORE INTERNO ALLA PA
Il processo è caratterizzato da aspetti discrezionali in capo al personale istruttore o apicale?
No, il processo è totalmente disciplinato da norme di legge e regolamento, senza margini di discrezionalità
Sì, perché il processo è definito da norme di legge, con alcuni margini di discrezionalità in capo ai

¹⁹ PNA 2019 All. 1 pag.34

soggetti coinvolti
Sì, perché il processo è genericamente definito da norme di legge, ma lascia ampia discrezionalità ai soggetti coinvolti
CRITERIO 3: MANIFESTAZIONE DI EVENTI CORRUTTIVI IN PASSATO NEL PROCESSO/ATTIVITA' ESAMINATA
In passato si sono manifestati, presso l'ente o presso enti analoghi della regione, eventi corruttivi (penalmente o disciplinarmente rilevanti) riferibili al processo?
No, dall'analisi dei fattori interni non risulta
Sì, ma riferiti ad enti analoghi al nostro situati nel contesto territoriale provinciale
Sì
CRITERIO 4: IMPATTO SULL'OPERATIVITA', L'ORGANIZZAZIONE E L'IMMAGINE?
Se si verificasse il rischio inerente questo processo, come ne risentirebbe l'operatività dell'Ente e la sua immagine?
vi sarebbero conseguenze marginali e l'ufficio continuerebbe a funzionare
vi sarebbero problematiche operative, superabili con una diversa organizzazione del lavoro
vi sarebbero problematiche operative che possono compromettere gli uffici e in generale la governance

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

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

Formulazione di un giudizio sintetico

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

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

BASSO	BASSO	MINIMO
-------	-------	--------

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

3.2.3 Ponderazione del rischio

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

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

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

4. IL TRATTAMENTO DEL RISCHIO

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

Per misura si intende ogni intervento organizzativo, iniziativa, azione, o strumento di carattere preventivo ritenuto idoneo a neutralizzare o ridurre il livello di rischio. Le misure sono classificate in “**generali**”, che si caratterizzano per la capacità di incidere sul sistema complessivo della prevenzione della corruzione, intervenendo in modo trasversale sull'intera Amministrazione e “**specifiche**” laddove incidono su problemi specifici individuati tramite l'analisi del rischio²⁰.

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

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

Relativamente alle singole misure preventive generali si evidenzia quanto segue.

4.1 Adempimenti relativi alla trasparenza - Rinvio

In ordine alle misure relative alla trasparenza, si rinvia alla sezione 5.Trasparenza del presente Piano e all'allegato 6 – Elenco obblighi di pubblicazione.

E' intenzione dell'ANAC procedere ad un aggiornamento dell'elenco degli obblighi, alla luce delle modifiche legislative intervenute, e di attivarsi, in virtù di quanto disposto dall'art. 48 del d.lgs. 33/2013, per definire, sentiti il Garante per la protezione dei dati personali, la Conferenza unificata, l'Agenzia Italia Digitale e l'ISTAT, “*criteri, modelli e schemi standard per l'organizzazione, la codificazione e la rappresentazione dei documenti, delle informazioni e dei dati oggetto di pubblicazione obbligatoria*”.²¹

4.2 Doveri²² di comportamento

In ordine ai doveri di comportamento dei dipendenti pubblici si rinvia al Codice generale emanato con DPR n. 62/2013 nonché al codice comunale integrativo e specificativo di quello generale, approvato con deliberazione della Giunta comunale n. 144 del 30.12.2013 che, anche se non materialmente allegati al presente piano, ne fanno parte integrante. Sul predetto punto si rinvia alla Circolare n. 1/2014 del Responsabile della prevenzione della corruzione. Si rinvia altresì alle “Linee guida in materia di codici di comportamento delle amministrazioni pubbliche” approvate da Anac con deliberazione n. 177 del 19 febbraio 2020.

4.3.1 Rotazione ordinaria del personale

L'Amministrazione, pur riconoscendo che la rotazione del personale addetto alle aree a più elevato rischio di corruzione, rappresenta una misura di particolare rilievo nelle strategie di prevenzione della corruzione, evidenzia che, in ragione delle ridotte dimensioni dell'ente e del numero limitato di personale operante al suo interno e della specifica professionalità, detta rotazione potrebbe

²⁰ PNA 2019 pag.35

²¹ PNA 2019 pag. 78

²² PNA 2019 pag. 42 e seguenti

causare inefficienza e inefficacia dell'azione amministrativa, tale da precludere in alcuni casi la possibilità di erogare in maniera ottimale i servizi ai cittadini.

In ogni caso, l'Amministrazione, rilevato che l'allegato 2 al PNA 2019, suggerisce alle PA che si trovano nell'impossibilità di utilizzare la rotazione come misura di prevenzione, di operare scelte organizzative nonché di adottare altre misure di natura preventiva che possano avere effetti analoghi ritiene opportuno confermare la prassi consolidata secondo la quale gli incarichi di posizione organizzativa vengono attribuiti con durata di norma non superiore all'anno e valutare caso per caso la possibilità di applicare concretamente detta rotazione, estendendola anche al restante personale dipendente. Si cercherà inoltre di implementare modalità operative che favoriscano una maggiore condivisione delle attività fra gli operatori, avendo cura di favorire la trasparenza "interna" delle attività o l'articolazione delle competenze mediante la c.d. "segregazione delle funzioni".

Sarà inoltre cura del Sindaco in sede di Conferenza dei Sindaci del Corpo intercomunale di polizia locale dei Comuni di Istrana e Morgano, richiedere che venga attuata la rotazione del personale di polizia locale nell'attività di controllo e vigilanza dei singoli territori comunali.

4.3.2 Rotazione straordinaria del personale

L'art. 16, comma 1, lett. 1-quater, del D. Lgs. n. 165/2001 prevede che "i dirigenti di uffici dirigenziali generali provvedono al monitoraggio delle attività nell'ambito delle quali è più elevato il rischio corruzione svolte nell'ufficio a cui sono preposti, disponendo, con provvedimento motivato, la rotazione del personale entro 30 giorni dall'avvio di procedimenti penali o disciplinari per condotte di natura corruttiva". Sarà cura di ogni Responsabile dei Servizi dare attuazione a quanto previsto dalla citata norma. Qualora ad essere coinvolto fosse un Responsabile spetterà al Sindaco adottare il relativo provvedimento.

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

4.4 Obbligo di astensione in caso di conflitto di interessi

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

La norma contiene due prescrizioni:

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

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

Si rinvia a quanto stabilito al riguardo dagli artt. 6, 7 e 14 del Codice di comportamento generale emanato con DPR n. 62/2013, dall'art. 6 del Codice di comportamento comunale ed altresì alla "Direttiva n. 1- Anticorruzione 2014. Adempimenti previsti dal Codice di Comportamento" del 12.12.2014 inviata dal Responsabile della prevenzione della corruzione a tutti i Responsabili dei Servizi.

Ciascun Responsabile di servizio nell'adozione dei provvedimenti di competenza dovrà dare atto di aver verificato l'insussistenza dell'obbligo di astensione, non ricorrendo alcuna fattispecie di conflitto di interessi anche potenziale, ai sensi dell'art. 6 bis della Legge n. 241/1990 e degli artt. 6 e 7 del D.P.R. n. 62/2013 e del codice di comportamento aziendale. Sul punto si rinvia alla Circolare del Responsabile della prevenzione della corruzione n.2/2014 e alla Direttiva n. 1/2017 inviata dal responsabile della prevenzione della corruzione ai Responsabili dei Servizi.

Con riguardo agli eventuali incarichi a consulenti/collaboratori esterni, è stato predisposto un modello di dichiarazione di insussistenza di situazioni di conflitto di interessi, con l'indicazione dei soggetti (pubblici o privati) presso i quali l'interessato ha svolto o sta svolgendo incarichi/attività professionali o abbia ricoperto o ricopra cariche; il rilascio di tale dichiarazione di insussistenza di situazioni di conflitto di interessi da parte del diretto interessato deve avvenire prima del conferimento dell'incarico di consulenza/collaborazione. L'Unità di controllo interno provvederà al controllo a campione della avvenuta acquisizione delle dichiarazioni di insussistenza di situazioni, anche potenziali, di conflitto di interessi e della relativa pubblicazione delle stesse ai sensi dell'art. 53, co. 14, d.lgs. 165/2001.

Durante il triennio di validità del presente PTPCT, valuterà l'introduzione di ulteriori misure preventive, in considerazione delle Linee guida n.15 recanti "Individuazione e gestione dei conflitti di interesse nelle procedure di affidamento di contratti pubblici" adottate da ANAC con deliberazione n. 494 del 5.06.2019.

4.5 Conferimento e autorizzazione incarichi

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

In ogni caso, il conferimento operato direttamente dall'amministrazione, nonché l'autorizzazione all'esercizio di incarichi che provengano da amministrazione pubblica diversa da quella di appartenenza, ovvero da altri enti pubblici o privati o persone fisiche, che svolgono attività d'impresa o commerciale, sono disposti, secondo quanto previsto dal regolamento comunale che individua gli incarichi vietati ai dipendenti comunali nonché i criteri e le procedure di conferimento e di autorizzazione di incarichi extraistituzionali ai dipendenti medesimi approvato dalla Giunta comunale con deliberazione n. 90 del 12 aprile 2016, in attuazione dell'art. 53, comma 3bis del decreto legislativo 165/2001 e nel rispetto di quanto stabilito in sede di intesa in Conferenza Unificata sancita il 24 luglio 2013.

4.6 Inconferibilità e incompatibilità per incarichi dirigenziali

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

In attuazione degli artt. 3, 9 e 12 nonché dell'art. 20 del citato decreto legislativo, sarà compito del Responsabile della gestione del personale far sottoscrivere a tutti gli interessati e pubblicare sul sito istituzionale alla sezione Amministrazione Trasparente, apposita dichiarazione di insussistenza

delle condizioni di inconferibilità e incompatibilità, che dovrà essere firmata al momento dell'affidamento dell'incarico e, per gli incarichi di durata pluriennale, annualmente, entro 30 giorni dall'approvazione del piano anticorruzione. A tal fine è stata predisposta apposita modulistica da parte del Responsabile anticorruzione²³.

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

Entro 30 giorni dall'atto di conferimento dell'incarico sarà compito del Responsabile della gestione del personale effettuare la verifica sulla veridicità delle dichiarazioni rese dagli incaricati relative all'assenza di cause di inconferibilità di cui all'art. 3 del d.lgs. n. 39/2013, mediante acquisizione del certificato del casellario giudiziale.

Si rinvia a quanto disposto dal Responsabile della prevenzione della corruzione con Circolari n.2/2015 e n.3/2015.

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

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

- nei contratti di assunzione del personale la clausola che prevede il divieto di prestare attività lavorativa (a titolo di lavoro subordinato o di lavoro autonomo) per i tre anni successivi alla cessazione del rapporto a favore dei destinatari di provvedimenti adottati o di contratti conclusi con l'apporto decisionale del dipendente;

- nei bandi di gara o negli atti prodromici agli affidamenti, anche mediante procedura negoziata, la condizione soggettiva di non aver concluso contratti di lavoro subordinato o autonomo e comunque di non aver attribuito incarichi ad ex-dipendenti che hanno esercitato poteri autoritativi o negoziali per conto delle pubbliche amministrazioni nei loro confronti per il triennio successivo alla cessazione del rapporto.

Sia disposta l'esclusione dalle procedure di affidamento nei confronti dei soggetti per i quali sia emersa la situazione di cui al punto precedente.

Sia prevista una dichiarazione da far sottoscrivere al momento della cessazione dal servizio o dall'incarico, con cui il dipendente si impegna al rispetto del divieto di pantouflage, allo scopo di evitare eventuali contestazioni in ordine alla conoscibilità della norma²⁴.

Si rinvia a quanto disposto dal Responsabile della prevenzione della corruzione con Circolare n.3/2014, inviata a tutti i Responsabili dei Servizi.

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

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

- all'atto dell'assegnazione, anche con funzioni direttive, agli uffici preposti alla gestione delle risorse finanziarie, all'acquisizione di beni, servizi e forniture nonché alla concessione o all'erogazione di sovvenzioni, contributi e sussidi, ausili finanziari o attribuzione di vantaggi economici a soggetti pubblici e privati;

²³ Verificare che sia questo il caso

²⁴ PNA 2019 pag. 70

- all’atto della formazione di commissioni per l’accesso o la selezione a pubblici impieghi (anche per coloro che vi fanno parte con compiti di segreteria);
- all’atto della formazione di commissioni per la scelta del contraente per l’affidamento di lavori, forniture e servizi, per la concessione o l’erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari, nonché per l’attribuzione di vantaggi economici di qualunque genere.

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

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

Ove la causa di divieto intervenga durante lo svolgimento di un incarico o l’espletamento delle attività di cui all’art. 35-*bis* del d.lgs. 165/2001, il RPCT non appena ne sia venuto a conoscenza provvede tempestivamente a informare gli organi competenti della circostanza sopravvenuta ai fini della sostituzione o dell’assegnazione ad altro ufficio²⁵.

Si rinvia a quanto disposto dal Responsabile della prevenzione della corruzione con Circolare n.4/2015, inviata a tutti i Responsabili dei Servizi.

4.9 Tutela del dipendente pubblico che segnala illeciti

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

La gestione della segnalazione è a carico del responsabile della prevenzione della corruzione il quale oltre a ricevere e prendere in carico le segnalazioni deve porre in essere gli atti necessari ad una prima attività di verifica e di analisi delle segnalazioni ricevute secondo quanto previsto dal comma 6 dell’art. 54bis del citato D. Lgs. 165/2001. L’onere di istruttoria, che la legge assegna al RPCT, si sostanzia ad avviso di ANAC²⁶, nel compiere una prima parziale deliberazione sulla sussistenza (cd. *fumus*) di quanto rappresentato nella segnalazione. Resta fermo comunque che non spetta al RPCT svolgere controlli di legittimità o di merito su atti o provvedimenti adottati dall’Amministrazione oggetto di segnalazione né accertare responsabilità individuali. Tutti coloro che vengono coinvolti nel processo di gestione della segnalazione sono tenuti alla riservatezza. La violazione della riservatezza potrà comportare irrogazioni di sanzioni disciplinari salva l’eventuale responsabilità penale e civile dell’agente.

Nel corso del 2018, in osservanza a quanto previsto dal PTPCT 2018-2020, è stata individuata una specifica disciplina organizzativa e procedurale per la tutela del dipendente che segnala illeciti (c.d. *whistleblower*) mediante l’attivazione di un nuovo canale informatico che permette l’invio della segnalazione al Responsabile della prevenzione della corruzione, garantendo la riservatezza dell’identità del segnalante, del contenuto delle segnalazioni e della relativa documentazione. La segnalazione può essere fatta da qualsiasi dispositivo digitale (pc, tablet, smartphone) sia dall’interno dell’ente che dal suo esterno. La tutela dell’anonimato è garantita in ogni circostanza. Il 15 gennaio 2019 il presidente dell’ANAC ha comunicato che l’Autorità ha reso disponibile, in

²⁵ PNA 2019 pag. 61

²⁶ PNA 2019 pag. 103

formato “open source”, un software per acquisire e gestire le segnalazioni di illeciti da parte di pubblici dipendenti assicurando la riservatezza della identità del denunciante. Nel corso del 2019 si è valutato se passare all'applicativo fornito da ANAC; poiché il software di ANAC per essere utilizzato deve essere scaricato e installato presso i server dell'amministrazione con la gestione dei protocolli necessari per garantire l'anonimato mentre il canale informatico del gruppo Hermes attualmente utilizzato, mette a disposizione un sito con tutto il software preinstallato e pronto all'uso, si ritiene di mantenere quello in uso.

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

4.10 Formazione del personale in tema di anticorruzione

Anche nel triennio 2021-2023 è prevista l'effettuazione di adeguate attività formative sia di livello generale rivolte a tutti i dipendenti, mirate all'aggiornamento delle competenze e dei comportamenti in materia di etica e della legalità, nonché di livello specifico rivolte ai Responsabili dei servizi e al personale segnalato dai Responsabili medesimi e intese ad approfondire tematiche settoriali in relazione ai diversi ruoli svolti²⁷.

Sarà inoltre promossa la partecipazione del responsabile anticorruzione e degli addetti delle aree individuate a maggior rischio corruttivo, in particolar modo dei Responsabili dei Servizi, agli incontri di formazione in tema di anticorruzione organizzati dal Centro Studi della Marca Trevigiana.

4.11 Patti di integrità negli affidamenti

L'Amministrazione ha ritenuto di non aderire al protocollo di legalità che la Regione Veneto ha sottoscritto in data 7 settembre 2015 insieme alle Prefetture venete, all'Unione delle province del Veneto e all'Associazione regionale Comuni del Veneto. Così come ha valutato nella seduta del 12.10.2016 di non aderire al protocollo di legalità per la prevenzione dei tentativi di infiltrazione della criminalità organizzata nel settore dei contratti pubblici che la Prefettura di Treviso ha inviato con prot. n. 78917 del 30.09.2016. In ogni caso, si evidenzia che alcune misure anti corruttive previste in detti Protocolli risultano già inserite nel piano PTPCT.

4.12 Azioni di sensibilizzazione e rapporto con la società civile

Nell'ambito della strategia di prevenzione e contrasto della corruzione sono particolarmente importanti il coinvolgimento dell'utenza e l'ascolto della cittadinanza.

I contenuti del presente Piano saranno diffusi mediante pubblicazione nel sito web istituzionale per la divulgazione dello stesso nei confronti dei soggetti portatori di interessi, sia singoli individui che organismi collettivi.

Nell'ambito dell'azione di prevenzione e contrasto della corruzione il Comune intende, inoltre, mantenere un dialogo diretto e immediato con i cittadini e altri soggetti pubblici e privati al fine di ricevere segnalazioni di condotte e comportamenti sintomatici di episodi o fenomeni corruttivi. A tale scopo è pubblicato sul sito istituzionale, nella sezione “Amministrazione trasparente,” apposito modello che, debitamente compilato, può essere inviato:

- per posta elettronica all'indirizzo: anticorruzione@comune.istrana.tv.it;
- per posta ordinaria al seguente indirizzo: Responsabile della prevenzione della

²⁷ PNA 2019 pag. 73

corruzione e della trasparenza: Via San Pio X, 15-31036 Istrana (TV).

Nel corso del triennio 2020-2022, l'Amministrazione valuterà l'opportunità di realizzare misure di sensibilizzazione della cittadinanza per la promozione della cultura della legalità.

4.13 Monitoraggio dei tempi procedurali

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

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

4.14 Monitoraggio dei rapporti tra Amministrazione e soggetti esterni

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

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

5. TRASPARENZA

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

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

5.1 Le pubblicazioni in Amministrazione trasparente

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

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

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

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

Relativamente all'obbligo di indicare i soggetti responsabili della trasmissione e della pubblicazione dei dati, si precisa che l'attività di pubblicazione è svolta da un unico soggetto individuato nel responsabile del sistema informativo comunale, dott.ssa Alessandra Gasparetto, la quale si avvale per l'espletamento di tale attività dell'istruttore informatico Gabriele Draicchio. I responsabili della trasmissione sono riportati per ciascun obbligo nell'ultima colonna del prospetto allegato (Tav. allegato 6).

Si evidenzia la necessità di dotare l'ente di apposito regolamento comunale per la gestione e il funzionamento del sito internet istituzionale al fine di disciplinare le attività riguardanti la trasmissione e pubblicazione di atti, notizie e informazioni nel sito internet del Comune.

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

Ove non siano previsti specificatamente termini diversi e fatti salvi eventuali aggiornamenti normativi o chiarimenti dell'Autorità Nazionale Anticorruzione, si applicano per l'aggiornamento delle pubblicazioni le disposizioni di seguito indicate:

Aggiornamento tempestivo: quando è prescritto l'aggiornamento tempestivo dei dati, la pubblicazione avviene nei 15 giorni successivi alla variazione intervenuta o al momento in cui il dato si rende disponibile.

Aggiornamento trimestrale o semestrale: se è previsto l'aggiornamento trimestrale o semestrale, la pubblicazione è effettuata nei 30 giorni successivi alla scadenza del trimestre o del semestre di riferimento.

Aggiornamento annuale: in relazione agli adempimenti con cadenza annuale, la pubblicazione avviene nel termine di 30 giorni dalla data in cui il dato si rende disponibile o da quella in cui esso deve essere formato o deve pervenire all'amministrazione sulla base di specifiche disposizioni normative.

Sul predetto punto si rinvia alla Direttiva n. 2/2017 inviata dal Responsabile della prevenzione della corruzione a tutti i Responsabili dei Servizi.

Si evidenzia che ai sensi del novellato art. 8, comma 3, del d.lgs. n.33/2013, trascorsi i termini di pubblicazione previsti dal medesimo decreto, i dati e le informazioni non devono essere conservati nella sezione archivio del sito che quindi viene meno. Dopo i predetti termini la trasparenza è assicurata mediante la possibilità di presentare istanza di accesso civico.

5.2 Trasparenza e tutela dei dati personali

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

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

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

In una logica di maggiore apertura verso l'esterno, questa amministrazione ritiene comunque opportuno mantenere accessibile sul proprio sito istituzionale, per un periodo di 5 anni, l'archivio delle deliberazioni di giunta e di consiglio comunale, nel rispetto dei limiti posti a tutela della riservatezza di dati personali eventualmente presenti.

Si evidenzia, inoltre, che l'art. 1, commi 125-129, della legge 4 agosto 2017, n. 124, ha introdotto una serie di obblighi di pubblicità e trasparenza a carico di una pluralità di soggetti che intrattengono rapporti economici con le PP.AA. I soggetti di cui all'art. 13 della legge n.349/1986, dell'art.137 del d.lgs. n.206/2005 nonché le associazioni e le fondazioni che intrattengono rapporti economici con le pubbliche amministrazioni hanno infatti l'obbligo di pubblicare entro il 28 febbraio di ogni anno, nei propri siti o portali digitali, le informazioni relative a sovvenzioni, contributi, incarichi retribuiti e comunque a vantaggi economici di qualunque genere, di importo pari o superiore a 10.000 euro, ricevuti dalle medesime pubbliche amministrazioni nell'anno precedente. Le misure di trasparenza nel sistema delle erogazioni pubbliche introdotte dalle citate disposizioni hanno posto una serie di questioni interpretative, riguardanti in particolare l'individuazione dei soggetti competenti all'attuazione della norma e ai correlati controlli; la decorrenza dei nuovi obblighi informativi; l'ambito di applicazione della sanzione in caso di mancata pubblicazione. Tali aspetti sono stati affrontati nel parere n. 1449/2018 reso dal Consiglio di Stato e ripresi nella circolare del Ministero del lavoro e delle Politiche sociali n. 2 dell'11 gennaio 2019. Alla luce delle indicazioni fornite dal Consiglio di Stato e dal predetto Ministero, si evidenzia che la nuova disciplina è applicabile a partire dal 2019, relativamente ai vantaggi economici ricevuti a partire dal 1° gennaio 2018 e che la sanzione restitutiva è applicabile esclusivamente alle imprese. Spetta alle singole amministrazioni pubbliche che erogano le risorse finanziarie provvedere all'attuazione e al controllo delle erogazioni e delle attività indicate dalle norme in esame e quindi anche verificare l'avvenuto adempimento degli obblighi di pubblicità da parte dei soggetti beneficiari, in linea con il principio positivizzato nell'articolo 93, comma 4, del Codice del Terzo Settore, secondo il quale le amministrazioni pubbliche che erogano risorse finanziarie o concedono l'utilizzo di beni immobili o strumentali di qualunque genere agli enti del Terzo settore per lo svolgimento delle attività statutarie di interesse generale, dispongono i controlli amministrativi e contabili necessari a verificare il corretto impiego da parte dei beneficiari delle risorse pubbliche ai medesimi attribuite.

Le "Nuove linee Guida per l'attuazione della normativa in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza da parte delle società e degli enti di diritto privato controllati e partecipati dalle

pubbliche amministrazioni e degli enti pubblici economici ”, approvate dall'ANAC con delibera n.1134 dell'8 novembre 2017, prevedono una serie di azioni in tema di anticorruzione e trasparenza in capo a società ed altri enti di diritto privato controllati / partecipati da pubbliche amministrazioni o enti privati a cui è affidato lo svolgimento di attività di pubblico interesse nonché compiti di controllo, vigilanza e impulso riguardo a dette azioni in capo alle Amministrazioni controllanti e partecipanti. A tal fine sarà cura del responsabile del Servizio finanziario mantenere aggiornate le tabelle di cui all'art. 22 del d.lgs. 33/2013 (Obblighi di pubblicazione dei dati relativi agli enti pubblici vigilati, e agli enti di diritto privato in controllo pubblico, nonché alle partecipazioni in società di diritto privato) con indicazione delle eventuali attività di pubblico interesse svolte dalle società e dagli enti di diritto privato partecipati dal Comune.

5.3 Accesso civico

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

Per l'attuazione del diritto di accesso si fa rinvio alla disciplina dettata dall'art. 5 del D. Lgs. 33/2013 ed al Regolamento comunale per l'accesso civico e documentale approvato con deliberazione consiliare n. 6 del 20.02.2019. In conformità con quanto in esso previsto, il Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza ha predisposto il registro delle istanze di accesso civico nonché la modulistica al fine di rendere più agevole l'esercizio dell'istituto dell'accesso agli atti. Inoltre specifica informativa è stata pubblicata nell'apposita sotto-sezione di Amministrazione Trasparente così come indicato da ANAC con delibera n. 1309 del 28 dicembre 2016 e Circolare n.2/2017 del Ministro per la semplificazione e la pubblica amministrazione.

6. RICORSO ALL'ARBITRATO

L'Amministrazione ricorre all'arbitrato solo in casi eccezionali nei quali sia evidente ed adeguatamente motivata la convenienza a ricorrervi, nel rispetto dei principi di pubblicità e rotazione definiti dalla vigente normativa.

7. MONITORAGGIO E RIESAME

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

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

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

- Ciascun Responsabile dei Servizi deve informare **tempestivamente** il Responsabile PCT, in merito al mancato rispetto dei tempi previsti dai procedimenti e a qualsiasi altra anomalia accertata in ordine alla mancata attuazione del presente piano, adottando le azioni necessarie

per eliminarle oppure proponendo al Responsabile della prevenzione della corruzione, le azioni sopra citate qualora non dovessero rientrare nella propria competenza.

- Il Responsabile PCT, con cadenza semestrale è tenuto a consultare i Responsabili dei Servizi in ordine alla effettiva attuazione delle misure previste dal presente piano al fine di rilevare eventuali criticità sulla idoneità e attuabilità delle misure previste. In particolare, per le aree a rischio sotto evidenziate saranno effettuate le seguenti attività di monitoraggio con cadenza semestrale:

Area contratti pubblici

- Monitoraggio dei contratti prorogati, rinnovati o affidati in via d'urgenza
- Monitoraggio dei ripetuti affidamenti a medesimo operatore economico
- Monitoraggio perizie di variante

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

- Monitoraggio dei controlli effettuati su dichiarazioni sostitutive certificazione/atto notorio rese

Area gestione delle entrate, delle spese e del patrimonio

- Monitoraggio dei tempi di pagamento
- Monitoraggio dei crediti dichiarati insussistenti

Spetta ai Responsabili dei servizi comunicare al Responsabile anticorruzione, entro il mese luglio 2020 ed entro il mese gennaio 2021, l'esito dei predetti monitoraggi.

Spetta invece al Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza verificare semestralmente lo stato di attuazione degli adempimenti relativi alle pubblicazioni in Amministrazione trasparente.

Ai sensi dell'articolo 1, comma 14, della legge n. 190 del 2012 e tenuto conto di eventuali indicazioni fornite da ANAC, il Responsabile della prevenzione della corruzione ogni anno redige una relazione sull'attività svolta nell'ambito della prevenzione e contrasto della corruzione.

La predetta relazione dovrà essere consultabile nel sito web istituzionale del Comune.

L'attività di contrasto alla corruzione deve necessariamente coordinarsi con l'attività di controllo prevista dal Regolamento sui controlli interni approvato dal Consiglio comunale con delibera n. 3 del 28.02.2013. Il regolamento prevede un sistema di controlli e reportistica che, se attuato con la collaborazione fattiva dei Responsabili dei Servizi, potrà mitigare i rischi di corruzione.

In particolare, nel triennio di validità del presente piano, l'Unità di controllo, in occasione del controllo successivo di regolarità amministrativa, oltre ai previsti controlli a campione sui provvedimenti adottati, dovrà impostare un programma di verifiche specifiche atte ad accertare l'effettiva attuazione delle misure di prevenzione individuate dal piano, e di seguito evidenziate:

Tutte le aree

- Controllo a campione della presenza delle dichiarazioni di assenza di conflitto d'interessi

Area Provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari

- Verifica a campione dell'avvenuto controllo delle dichiarazioni rilasciate a corredo domande di concessione benefici economici

Area Gestione delle entrate, delle spese e del patrimonio

- Controllo a campione mediante incrocio di informazioni presenti nelle banche dati utilizzabili dall'ente
- Controllo a campione del rispetto della separazione tra responsabile dell'istruttoria che attesta la corretta esecuzione e responsabile dell'atto di liquidazione

- Controllo incrociato, a campione, fra quietanza di pagamento, mandato, atto di liquidazione e atto di impegno

Area Controlli, verifiche, ispezioni e sanzioni

- Controllo a campione dell'avvenuto rispetto delle regole procedurali per il controllo nei termini delle SCIA/CILA
- Verifica dell'avvenuto controllo a campione delle dichiarazioni sostitutive di certificazione e di atto notorio rilasciate a corredo di SCIA/CILA o simili

Area Incarichi e nomine

- Controllo a campione dell'avvenuta acquisizione delle dichiarazioni ex art. 15, comma 1, lett. c) d.lgs. n. 33/2013 e art. 20 d.lgs. n. 39/2013
- Controllo dell'avvenuta acquisizione delle dichiarazioni di non incompatibilità e inconfiribilità prima dell'affidamento incarico di P.O.
- Verifica sulla veridicità delle dichiarazioni rese dagli incaricati relative all'assenza di cause di inconfiribilità di cui all'art. 3 del d.lgs. n. 39/2013, mediante acquisizione del certificato del casellario giudiziale.

Area Governo del territorio

- Controllo a campione delle richieste di integrazione documentale effettuate in sede di rilascio titoli abilitativi edilizi
- Verifica della correttezza del calcolo del contributo di costruzione effettuato in sede di rilascio titoli abilitativi edilizi

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

8. RESPONSABILITA'

Il sistema normativo individuato al precedente paragrafo 1.4 delinea in modo puntuale le responsabilità di ciascun soggetto chiamato ad intervenire nel processo di prevenzione alla corruzione. Rinviano a tali norme, qui si indicano in modo sintetico le diverse fattispecie ivi previste.

A - RESPONSABILE DELLA PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE

- responsabilità dirigenziale: in caso di mancata adozione del P.T.P.C. e di mancata adozione delle procedure per la selezione e la formazione dei dipendenti,
- responsabilità dirigenziale, disciplinare, erariale e per danno all'immagine: in caso di commissione all'interno dell'amministrazione di un reato di corruzione accertato con sentenza passata in giudicato, responsabilità escluse in presenza di comportamenti conformi agli adempimenti allo stesso assegnati dalla Legge e dal P.T.P.C.,
- responsabilità disciplinare per omesso controllo: in caso di ripetute violazioni delle misure di prevenzione previste dal piano.

B - RESPONSABILI DEI SERVIZI

- Responsabilità dirigenziale: violazione degli obblighi di trasparenza ex art. 1 comma 33 L. 190/2012;
- Responsabilità dirigenziale: ritardi nell'aggiornamento dei contenuti sugli strumenti informatici;

C - DIPENDENTI

- a) Responsabilità disciplinare: violazione delle misure di prevenzione previste dal piano.

²⁸ PNA 2019 All. 1 pag. 49

9. ALLEGATI

Fanno parte integrante del presente piano:

Tavola allegato 1 – Catalogo dei processi

Tavola allegato 2 – Descrizione dettagliata dei processi

Tavola allegato 3 – Registro degli eventi rischiosi

Tavola allegato 4 – Misurazione del livello di esposizione al rischio

Tavola allegato 5 – Misure preventive

Tavola allegato 6 – Elenco degli obblighi di pubblicazione in Amministrazione Trasparente