

# Piano triennale di prevenzione della corruzione

e per la trasparenza

**2017 - 2019**

*(Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione, articolo 1, commi 8 e 9 della legge 60 novembre 2012 numero 190)*

## **Parte I** **Introduzione generale**

## 1. Premessa

La legge 6 novembre 2012 numero 190, nota come "*legge anticorruzione*" o "*legge Severino*", reca le *disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione*.

La legge è in vigore dal 28 novembre 2012.

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

Si segnala, in particolare, la Convenzione dell'Organizzazione delle Nazioni Unite contro la corruzione, adottata dall'Assemblea generale dell'O.N.U. il 31 ottobre 2013 con la risoluzione numero 58/4.

Convenzione sottoscritta dallo Stato italiano il 9 dicembre 2013 e ratificata il 3 agosto 2009 con la legge numero 116.

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

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

La Convenzione O.N.U. prevede che ogni Stato debba individuare uno o più organi, a seconda delle necessità, incaricati di prevenire la corruzione e, se necessario, la supervisione ed il coordinamento di tale applicazione e l'accrescimento e la diffusione delle relative conoscenze (articolo 6).

In tema di contrasto alla corruzione, grande rilievo assumono anche le misure contenute nelle linee guida e nelle convenzioni che l'OECD, il Consiglio d'Europa con il GR.E.C.O. (*Groupe d'Etats Contre la Corruption*) e l'Unione Europea riservano alla materia e che vanno nella medesima direzione indicata dall'O.N.U.:

implementare la capacità degli Stati membri nella lotta alla corruzione, monitorando la loro conformità agli *standard* anticorruzione ed individuando le carenze politiche nazionali<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> Circolare numero 1 del 25 gennaio 2013 del Dipartimento della Funzione Pubblica - Presidenza del Consiglio dei Ministri.

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

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

Il codice penale prevede tre fattispecie.

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

**tutti i delitti contro la pubblica amministrazione, sanzionati dal Titolo II Capo I del Codice penale;**

**ogni situazione in cui, a prescindere dalla rilevanza penale, venga in evidenza un malfunzionamento dell'amministrazione a causa dell'uso a fini privati delle funzioni attribuite.**

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

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

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

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

- l'*Autorità Nazionale Anticorruzione (ANAC)*, che svolge funzioni di raccordo con le altre autorità ed esercita poteri di vigilanza e controllo dell'efficacia delle misure di prevenzione adottate dalle amministrazioni, nonché del rispetto della normativa in materia di trasparenza (art. 1, commi 2 e 3, legge 190/2012);
- la *Corte di conti*, che partecipa ordinariamente all'attività di prevenzione attraverso le sue funzioni di controllo;
- il *Comitato interministeriale*, istituito con il DPCM 16 gennaio 2013, che elabora linee di indirizzo e direttive (art. 1, comma 4, legge 190/2012);
- la *Conferenza unificata Stato, Regioni e Autonomie Locali*, chiamata ad individuare adempimenti e termini per l'attuazione della legge e dei decreti attuativi da parte di regioni, province autonome, enti locali, enti pubblici e soggetti di diritto privato sottoposti al loro controllo (art. 1, commi 60 e 61, legge 190/2012);
- i *Prefetti della Repubblica* che forniscono supporto tecnico e informativo, facoltativo, agli enti locali (art. 1 co. 6 legge 190/2012);
- le *pubbliche amministrazioni* che attuano ed implementano le misure previste dalla legge e dal Piano Nazionale Anticorruzione (art. 1 legge 190/2012) anche attraverso l'azione del proprio *Responsabile delle prevenzione della corruzione*;
- gli *enti pubblici economici ed i soggetti di diritto privato in controllo pubblico*, responsabili anch'essi dell'introduzione ed implementazione delle misure previste dalla legge e dal Piano Nazionale Anticorruzione (art. 1 legge 190/2012).

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

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

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

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

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

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

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

*La mission dell'ANAC può essere "individuata nella prevenzione della corruzione nell'ambito delle amministrazioni pubbliche, nelle società partecipate e controllate anche mediante l'attuazione della trasparenza in tutti gli aspetti gestionali, nonché mediante l'attività di vigilanza nell'ambito dei contratti pubblici, degli incarichi e comunque in ogni settore della pubblica amministrazione che potenzialmente possa sviluppare fenomeni corruttivi, evitando nel contempo di aggravare i procedimenti con ricadute negative sui cittadini e sulle imprese, orientando i comportamenti e le attività degli impiegati pubblici, con interventi in sede consultiva e di regolazione.*

*La chiave dell'attività della nuova ANAC, nella visione attualmente espressa è quella di vigilare per prevenire la corruzione creando una rete di collaborazione nell'ambito delle amministrazioni pubbliche e al contempo aumentare l'efficienza nell'utilizzo delle risorse, riducendo i controlli formali, che comportano tra l'altro appesantimenti procedurali e di fatto aumentano i costi della pubblica amministrazione senza creare valore per i cittadini e per le imprese<sup>2n</sup>.*

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

L'ANAC:

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

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

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

8. riceve notizie e segnalazioni di illeciti, anche nelle forme di cui all'art. 54-bis del d.lgs. 165/2001;
9. riceve notizie e segnalazioni da ciascun avvocato dello Stato che venga a conoscenza di violazioni di disposizioni di legge o di regolamento o di altre anomalie o irregolarità relative ai contratti che rientrano nella disciplina del Codice di cui al d.lgs. 163/2006;
10. salvo che il fatto costituisca reato, applica, nel rispetto delle norme previste dalla legge 689/1981, una sanzione amministrativa non inferiore nel minimo a euro 1.000 e non superiore nel massimo a euro 10.000, nel caso in cui il soggetto obbligato ometta l'adozione dei piani triennali di prevenzione della corruzione, dei programmi triennali di trasparenza o dei codici di comportamento.

Secondo l'impostazione iniziale della legge 190/2012, all'attività di contrasto alla corruzione partecipava anche il Dipartimento della Funzione Pubblica presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri.

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

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

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

In ogni caso, si rammenta che lo strumento che ha consentito agli operatori di interpretare la legge 190/2012 immediatamente dopo la sua pubblicazione rimane la Circolare numero 1 del 25 gennaio 2013 proprio del Dipartimento della Funzione Pubblica ("*legge n. 190 del 2012 - Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione*").

#### 4. I soggetti obbligati

L'ambito soggettivo d'applicazione delle disposizioni in materia di trasparenza e di prevenzione della corruzione è stato ampliato dal decreto legislativo 97/2016, il cd. "*Freedom of Information Act*" (o più brevemente "*Foia*").

Le modifiche introdotte dal *Foia* hanno delineato un ambito di applicazione della disciplina della *trasparenza* diverso, e più ampio, rispetto a quello che individua i soggetti tenuti ad applicare le *misure di prevenzione della corruzione*.

Questi ultimi sono distinti tra soggetti tenuti ad approvare il PTPC e soggetti che possono limitarsi ad assumere misure di prevenzione della corruzione integrative di quelle adottate ai sensi del decreto legislativo 231/2001.

Il nuovo articolo 2-bis del decreto delegato 33/2013 (articolo aggiunto proprio dal decreto legislativo 97/2016) individua tre categorie di soggetti obbligati:

1. le pubbliche amministrazioni (articolo 2-bis comma 1);
2. altri soggetti, tra i quali enti pubblici economici, ordini professionali, società in controllo ed enti di diritto privato (articolo 2-bis comma 2);
3. altre società a partecipazione pubblica ed enti di diritto privato (articolo 2-bis comma 3).

**La disciplina in materia di anticorruzione e trasparenza si applica integralmente alle pubbliche amministrazioni**, come notoriamente definite dall'articolo 1 comma 2 del decreto legislativo 165/2001, comprese "*le autorità portuali, nonché le autorità amministrative indipendenti di garanzia, vigilanza e regolazione*".

Le pubbliche amministrazioni hanno l'obbligo di approvare i piani triennali di prevenzione della corruzione, provvedendo annualmente all'aggiornamento dei medesimi, per i quali il PNA costituisce atto di indirizzo.

Il comma 2 dell'articolo 2-bis del decreto legislativo 33/2013 ha esteso l'applicazione della disciplina sulla "*trasparenza*" anche a:

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

L'articolo 41 del decreto legislativo 97/2016 ha previsto che, per quanto concerne le misure di prevenzione della corruzione, detti soggetti debbano adottare misure integrative di quelle già attivate ai sensi del decreto legislativo 231/2001.

Tali soggetti devono integrare il loro modello di organizzazione e gestione con misure idonee a prevenire i fenomeni di corruzione e di illegalità.

Le misure sono formulate attraverso un "*documento unitario che tiene luogo del PTPC anche ai fini della valutazione dell'aggiornamento annuale e della vigilanza dell'ANAC*".

Se invece tali misure sono elaborate nello stesso documento attuativo del decreto legislativo 231/2001, devono essere "*collocate in una sezione apposita e dunque chiaramente identificabili, tenuto conto che ad esse sono correlate forme di gestione e responsabilità differenti*" (PNA 2016, pagina 13).

Infine, qualora non si applichi il decreto legislativo 231/2001, ovvero i soggetti sopra elencati non ritengano di implementare tale modello organizzativo

gestionale, il PNA 2016 impone loro di approvare il piano triennale anticorruzione al pari delle pubbliche amministrazioni.

Il comma 3 del nuovo articolo 2-bis del *"decreto trasparenza"* dispone che alle società partecipate, alle associazioni, alle fondazioni e agli enti di diritto privato, anche privi di personalità giuridica, con bilancio superiore a cinquecentomila euro, che esercitino funzioni amministrative, attività di produzione di beni e servizi a favore delle amministrazioni pubbliche o di gestione di servizi pubblici, si applichi la stessa disciplina in materia di trasparenza prevista per le pubbliche amministrazioni *"in quanto compatibile"*, ma limitatamente a dati e documenti *"inerenti all'attività di pubblico interesse disciplinata dal diritto nazionale o dell'Unione europea"*.

Per detti soggetti la legge 190/2012 non prevede alcun obbligo espresso di adozione di misure di prevenzione della corruzione.

Il PNA 2016 (pagina 14) *"consiglia"*, alle amministrazioni partecipanti in queste società, di promuovere presso le stesse *"l'adozione del modello di organizzazione e gestione ai sensi del decreto legislativo 231/2001, ferma restando la possibilità, anche su indicazione delle amministrazioni partecipanti, di programmare misure organizzative ai fini di prevenzione della corruzione ex legge 190/2012"*.

Per gli altri soggetti indicati al citato comma 3, il PNA invita le amministrazioni *"partecipanti"* a promuovere l'adozione di *"protocolli di legalità che disciplinino specifici obblighi di prevenzione della corruzione e, laddove compatibile con la dimensione organizzativa, l'adozione di modelli come quello previsto nel decreto legislativo 231/2001"*.

## 5. Il responsabile della prevenzione della corruzione e per la trasparenza (RPCT)

Il Responsabile della prevenzione della corruzione e per la trasparenza di questo ente è il Segretario generale - Dr-ssa Ilaria Piattelli .

La figura del responsabile anticorruzione è stata oggetto di significative modifiche introdotte dal legislatore del decreto legislativo 97/2016.

La rinnovata disciplina:

1) ha riunito in un solo soggetto, l'incarico di responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza (acronimo: RPCT);

2) ne ha rafforzato il ruolo, prevedendo che ad esso siano riconosciuti poteri idonei a garantire lo svolgimento dell'incarico con autonomia ed effettività.

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

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

Il PNA 2016 precisa che, poiché il legislatore ha ribadito che l'incarico di responsabile sia da attribuire ad un dirigente *"di ruolo in servizio"*, è da considerare come un'assoluta eccezione la nomina di un dirigente esterno.

Nel caso l'amministrazione dovrà provvedere con una congrua e analitica motivazione, dimostrando l'assenza in dotazione organica di soggetti con i requisiti necessari.

In ogni caso, secondo l'Autorità, *"resta quindi ferma la sicura preferenza per personale dipendente dell'amministrazione, che assicuri stabilità ai fini dello svolgimento dei compiti"*.

Inoltre, *"considerata la posizione di autonomia che deve essere assicurata al responsabile, e il ruolo di garanzia sull'effettività del sistema di prevenzione della corruzione, non appare coerente con i requisiti di legge la nomina di un dirigente che provenga direttamente da uffici di diretta collaborazione con l'organo di indirizzo laddove esista un vincolo fiduciario"*.

Il PNA 2016 evidenzia l'esigenza che il responsabile abbia *"adeguata conoscenza dell'organizzazione e del funzionamento dell'amministrazione"*, e che sia:

1. dotato della necessaria *"autonomia valutativa"*;
2. in una posizione del tutto *"priva di profili di conflitto di interessi"* anche potenziali;
3. di norma, scelto tra i *"dirigenti non assegnati ad uffici che svolgono attività di gestione e di amministrazione attiva"*.

Pertanto, deve essere evitato, per quanto possibile, che il responsabile sia nominato tra i dirigenti assegnati ad uffici dei settori più esposti al rischio corruttivo, *"come l'ufficio contratti o quello preposto alla gestione del patrimonio"*.

Il decreto legislativo 97/2016 (articolo 41 comma 1 lettera f) ha stabilito che l'organo di indirizzo assuma le eventuali modifiche organizzative necessarie *"per assicurare che al responsabile siano attribuite funzioni e poteri idonei per lo svolgimento dell'incarico con piena autonomia ed effettività"*.

Riguardo all'*"accesso civico"*, il responsabile per la prevenzione della corruzione e della trasparenza:

1. ha facoltà di chiedere agli uffici informazioni sull'esito delle domande di accesso civico;
2. per espressa disposizione normativa, si occupa dei casi di "riesame" delle domande rigettate (articolo 5 comma 7 del decreto legislativo 33/2013).

A garanzia dello *svolgimento, autonomo e indipendente, delle funzioni* del responsabile occorre considerare anche la durata dell'incarico che deve essere fissata tenendo conto della non esclusività della funzione.

Il responsabile in genere sarà un dirigente che già svolge altri incarichi all'interno dell'amministrazione. La durata dell'incarico di responsabile anticorruzione, in questi casi, sarà correlata alla durata del sottostante incarico dirigenziale.

Nelle ipotesi di riorganizzazione o di modifica del precedente incarico, quello di responsabile anticorruzione è opportuno che prosegua fino al termine della naturale scadenza.

Il decreto delegato 97/2016, sempre per rafforzare le garanzie del responsabile, ha esteso i doveri di segnalazione all'ANAC di tutte le "eventuali misure discriminatorie" poste in essere nei confronti del responsabile anticorruzione e comunque collegate, direttamente o indirettamente, allo svolgimento delle sue funzioni, mentre in precedenza, era prevista la segnalazione della sola "revoca".

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

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

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

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

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

Il PNA 2016 prevede che per la fase di elaborazione del PTPC e dei relativi aggiornamenti, lo stesso PTPC deve recare "regole procedurali fondate sulla responsabilizzazione degli uffici alla partecipazione attiva", sotto il coordinamento del responsabile.

Dalle modifiche apportate dal decreto legislativo 97/2016 emerge chiaramente che il responsabile deve avere la possibilità di incidere effettivamente all'interno dell'amministrazione e che alle sue responsabilità si affiancano quelle dei soggetti che, in base al PTPC, sono responsabili dell'attuazione delle misure di prevenzione.

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

A tal fine, la norma prevede:

1. la facoltà all'OdV di richiedere al responsabile anticorruzione informazioni e documenti per lo svolgimento dell'attività di controllo di sua competenza;
2. che il responsabile trasmetta anche all'OdV la sua relazione annuale recante i risultati dell'attività svolta.

Le modifiche normative, apportate dal legislatore del *Foia*, hanno precisato che nel caso di ripetute violazioni del PTPC sussista la responsabilità dirigenziale e

per omesso controllo, sul piano disciplinare, se il responsabile anticorruzione non è in grado di provare *“di aver comunicato agli uffici le misure da adottare e le relative modalità”* e di aver vigilato sull'osservanza del PTPC.

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

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

Anche in questa ipotesi, il responsabile deve dimostrare di avere proposto un PTPC con misure adeguate e di averne vigilato funzionamento e osservanza.

### **5.1. I compiti del RPCT**

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

1. elabora e propone all'organo di indirizzo politico, per l'approvazione, il Piano triennale di prevenzione della corruzione (articolo 1 comma 8 legge 190/2012);
2. verifica l'efficace attuazione e l'idoneità del piano anticorruzione (articolo 1 comma 10 lettera a) legge 190/2012);
3. comunica agli uffici le misure anticorruzione e per la trasparenza adottate (attraverso il PTPC) e le relative modalità applicative e vigila sull'osservanza del piano (articolo 1 comma 14 legge 190/2012);
4. propone le necessarie modifiche del PTPC, qualora intervengano mutamenti nell'organizzazione o nell'attività dell'amministrazione, ovvero a seguito di significative violazioni delle prescrizioni del piano stesso (articolo 1 comma 10 lettera a) legge 190/2012);
5. definisce le procedure per selezionare e formare i dipendenti destinati ad operare in settori di attività particolarmente esposti alla corruzione (articolo 1 comma 8 legge 190/2012);
6. d'intesa con i Dirigenti ed i dipendenti titolari di posizione organizzativa, verifica l'effettiva rotazione degli incarichi negli uffici che svolgono attività per le quali è più elevato il rischio di malaffare (articolo 1 comma 10 lettera b) della legge 190/2012), fermo il comma 221 della legge 208/2015 che prevede quanto segue: *“(…) non trovano applicazione le disposizioni adottate ai sensi dell'articolo 1 comma 5 della legge 190/2012, ove la dimensione dell'ente risulti incompatibile con la rotazione dell'incarico dirigenziale”*;
7. riferisce sull'attività svolta all'organo di indirizzo, nei casi in cui lo stesso organo di indirizzo politico lo richieda, o qualora sia il responsabile anticorruzione a ritenerlo opportuno (articolo 1 comma 14 legge 190/2012);
8. entro il 15 dicembre di ogni anno, trasmette all'OdV e all'organo di indirizzo una relazione recante i risultati dell'attività svolta, pubblicata nel sito web dell'amministrazione;
9. trasmette all'OdV informazioni e documenti quando richiesti dallo stesso organo di controllo (articolo 1 comma 8-bis legge 190/2012);
10. segnala all'organo di indirizzo e all'OdV le eventuali disfunzioni inerenti all'attuazione delle misure in materia di prevenzione della corruzione e di trasparenza (articolo 1 comma 7 legge 190/2012);

11. indica all'ufficio personale, per gli atti di competenza, i dipendenti che non hanno attuato correttamente le misure in materia di prevenzione della corruzione e di trasparenza (articolo 1 comma 7 legge 190/2012);
12. segnala all'ANAC le eventuali misure discriminatorie, dirette o indirette, assunte nei suoi confronti *“per motivi collegati, direttamente o indirettamente, allo svolgimento delle sue funzioni”* (articolo 1 comma 7 legge 190/2012);
13. quando richiesto, riferisce all'ANAC in merito allo stato di attuazione delle misure di prevenzione della corruzione e per la trasparenza (PNA 2016, paragrafo 5.3, pagina 23);
14. quale responsabile per la trasparenza, svolge un'attività di controllo sull'adempimento degli obblighi di pubblicazione previsti dalla normativa vigente, assicurando la completezza, la chiarezza e l'aggiornamento delle informazioni pubblicate (articolo 43 comma 1 del decreto legislativo 33/2013).
15. quale responsabile per la trasparenza, segnala all'organo di indirizzo politico, all'OdV, all'ANAC i casi di mancato o ritardato adempimento degli obblighi di pubblicazione (articolo 43 commi 1 e 5 del decreto legislativo 33/2013);
16. al fine di assicurare l'effettivo inserimento dei dati *nell'Anagrafe unica delle stazioni appaltanti (AUSA)*, il responsabile anticorruzione è tenuto a sollecitare l'individuazione del soggetto preposto all'iscrizione e all'aggiornamento dei dati e a indicarne il nome all'interno del PTPC (PNA 2016 paragrafo 5.2 pagina 21);

## **6. Il Piano nazionale anticorruzione (PNA)**

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

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

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

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

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

Il **3 agosto l'ANAC ha approvato il nuovo *Piano nazionale anticorruzione 2016 con la deliberazione numero 831***.

L'articolo 41, comma 1 lettera b), del decreto legislativo 97/2016, ha stabilito che il PNA costituisca "un atto di indirizzo" al quale i soggetti obbligati devono uniformare i loro piani triennali di prevenzione della corruzione.

Il PNA 2016, approvato dall'ANAC con la deliberazione 831/2016, ha un'impostazione assai diversa rispetto al piano del 2013. Infatti, l'Autorità ha deciso di svolgere solo "approfondimenti su temi specifici senza soffermarsi su tutti quelli già trattati in precedenza".

Pertanto:

1. **resta ferma l'impostazione relativa alla gestione del rischio elaborata nel PNA 2013, integrato dall'Aggiornamento 2015**, anche con riferimento alla distinzione tra misure organizzative generali e specifiche e alle loro caratteristiche;
2. in ogni caso, quanto indicato dall'ANAC nell'Aggiornamento 2015 al PNA 2013, sia per la parte generale che per quella speciale, è da intendersi integrativo anche del PNA 2016.

Ciò premesso, il PNA 2016 approfondisce:

1. l'ambito soggettivo d'applicazione della disciplina anticorruzione;
2. la misura della rotazione, che nel PNA 2016 trova una più compiuta disciplina;
3. la tutela del dipendente che segnala illeciti (cd. *whistleblower*) su cui l'Autorità ha adottato apposite *Linee guida* ed alle quali il PNA rinvia;
4. la trasparenza, oggetto di innovazioni apportate dal decreto 97/2016, per la quale vengono forniti nuovi indirizzi interpretativi, salvo il rinvio a successive *Linee guida*;
5. i codici di comportamento e le altre misure generali, oggetto di orientamenti dell'ANAC successivi all'adozione del PNA 2013, per i quali l'Autorità, pur confermando l'impostazione generale, si riserva di intervenire anche ai fini di un maggior coordinamento.

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

Pertanto, **riguardo alla "gestione del rischio" di corruzione, che rappresenta il contenuto principale del PNA e dei piani anticorruzione locali, l'Autorità ha preferito confermare l'impianto fissato nel 2013.**

La gestione del rischio si sviluppa nelle fasi seguenti:

1. identificazione del rischio: consiste nel ricercare, individuare e descrivere i "rischi di corruzione" e richiede che per ciascuna attività, processo o fase, siano evidenziati i possibili rischi;
2. analisi del rischio: in questa fase sono stimate le probabilità che il rischio si concretizzi (probabilità) e sono pesate le conseguenze che ciò produrrebbe (impatto);
3. ponderazione del rischio: dopo aver determinato il livello di rischio di ciascun processo o attività si procede alla "ponderazione" che consiste nella formulazione di una sorta di graduatoria dei rischi sulla base del parametro numerico "livello di rischio" (valore della probabilità per valore dell'impatto);

4. trattamento: il processo di "*gestione del rischio*" si conclude con il "*trattamento*", che consiste nell'individuare delle misure per neutralizzare, o almeno ridurre, il rischio di corruzione.

Confermato l'impianto del 2013, l'ANAC ribadisce quanto già precisato a proposito delle caratteristiche delle misure di prevenzione in sede di aggiornamento 2015: queste devono essere adeguatamente progettate, sostenibili e verificabili. È inoltre necessario individuare i soggetti attuatori, le modalità di attuazione, di monitoraggio e i relativi termini.

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

Il Responsabile anticorruzione e per la trasparenza propone lo schema di PTPC che deve essere approvato ogni anno.

Il PNA 2016 precisa che *"gli organi di indirizzo nelle amministrazioni e negli enti dispongono di competenze rilevanti nel processo di individuazione delle misure di prevenzione della corruzione"* quali la nomina del responsabile per la prevenzione della corruzione e della trasparenza e l'approvazione del piano.

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

Il comma 8 dell'articolo 1 della legge 190/2012 (rinnovato dal *Foia*) prevede che l'organo di indirizzo definisca gli *"obiettivi strategici in materia di prevenzione della corruzione"* che costituiscono *"contenuto necessario dei documenti di programmazione strategico gestionale e del PTPC"*.

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

Conseguentemente, l'elaborazione del piano non può prescindere dal diretto coinvolgimento del vertice delle amministrazioni per ciò che concerne la determinazione delle finalità da perseguire. Decisione che è *"elemento essenziale e indefettibile del piano stesso e dei documenti di programmazione strategico gestionale"*.

Pertanto, L'ANAC, approvando la deliberazione n. 831/2016, raccomanda proprio agli organi di indirizzo di prestare *"particolare attenzione alla individuazione di detti obiettivi nella logica di una effettiva e consapevole partecipazione alla costruzione del sistema di prevenzione"*.

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

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

1. il piano della performance;
2. il documento unico di programmazione (DUP).

### **7.1. Il processo di approvazione del PTPC**

Come già precisato, il Responsabile anticorruzione e per la trasparenza propone lo schema di PTPC che deve essere approvato ogni anno.

Negli enti locali, ***"il piano è approvato dalla giunta"* (articolo 41 comma 1 lettera g) del decreto legislativo 97/2016).**

L'Autorità sostiene che sia necessario assicurare *"la più larga condivisione delle misure"* anticorruzione con gli organi di indirizzo politico (ANAC determinazione n. 12 del 28 ottobre 2015).

Tale finalità può essere realizzata anche con le seguenti modalità: esame preventivo del piano da parte della giunta; invito ai consiglieri, sia di maggioranza che di opposizione, a presentare emendamenti/suggerimenti, entro un termine ragionevole; esame degli emendamenti eventualmente pervenuti ed approvazione del documento definitivo da parte della giunta.

Il PNA 2016 raccomanda di *“curare la partecipazione degli stakeholder nella elaborazione e nell’attuazione delle misure di prevenzione della corruzione”*. Per tale motivi è stato pubblicato un avviso dal 14 al 28 febbraio 2017 per eventuali suggerimenti o modifiche da apportare al piano 2017/2019.

Il nuovo comma 8 dell’articolo 1 della legge 190/2012, prevede che il PTPC debba essere trasmesso all’ANAC.

Al riguardo il PNA 2016 (pagina 15) precisa che, *“in attesa della predisposizione di un’apposita piattaforma informatica”*, in una logica di semplificazione non deve essere trasmesso alcun documento. **L’adempimento è assolto con la sola pubblicazione del PTPC sul sito istituzionale, in “Amministrazione trasparente”, “Altri contenuti”, “Corruzione”.**

I piani e le loro modifiche o aggiornamenti devono rimanere pubblicati sul sito unitamente a quelli degli anni precedenti.

## 7.2. I contenuti

Secondo il PNA 2013 il Piano anticorruzione contiene:

- a) l’indicazione delle attività nell’ambito delle quali è più elevato (comma 5 lett. a) il rischio di corruzione, *“aree di rischio”*;
- b) la metodologia utilizzata per effettuare la valutazione del rischio;
- c) schede di programmazione delle misure di prevenzione utili a ridurre la probabilità che il rischio si verifichi, in riferimento a ciascuna area di rischio, con indicazione degli obiettivi, della tempistica, dei responsabili, degli indicatori e delle modalità di verifica dell’attuazione, in relazione alle misure di carattere generale introdotte o rafforzate dalla legge 190/2012 e dai decreti attuativi, nonché alle misure ulteriori introdotte con il PNA.
- d) Formazione in tema di anticorruzione

## 7.3. La tutela dei *whistleblower*

L’Autorità nazionale anticorruzione il 28 aprile 2015 ha approvato, dopo un periodo di *“consultazione pubblica”*, le *“Linee guida in materia di tutela del dipendente pubblico che segnala illeciti (c.d. whistleblower)”* (determinazione n. 6 del 28 aprile 2015, pubblicata il 6 maggio 2015).

La tutela del *whistleblower* è un dovere di tutte le amministrazioni pubbliche le quali, a tal fine, devono assumere *“concrete misure di tutela del dipendente”* da specificare nel Piano triennale di prevenzione della corruzione.

La legge 190/2012 ha aggiunto al d.lgs. 165/2001 l’articolo 54-bis.

La norma prevede che il pubblico dipendente che denunci all’autorità giudiziaria o alla Corte dei conti, o all’ANAC, ovvero riferisca al proprio superiore gerarchico condotte illecite di cui sia venuto a conoscenza in ragione del rapporto di lavoro, non possa *“essere sanzionato, licenziato o sottoposto ad una misura discriminatoria, diretta o indiretta, avente effetti sulle condizioni di lavoro per motivi collegati direttamente o indirettamente alla denuncia”*.

L’articolo 54-bis delinea una *“protezione generale ed astratta”* che, secondo ANAC, deve essere completata con concrete misure di tutela del dipendente. Tutela che, in ogni caso, deve essere assicurata da tutti i soggetti che ricevono la segnalazione.

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

Il PNA impone alle pubbliche amministrazioni, di cui all'art. 1 co. 2 del d.lgs. 165/2001, l'assunzione dei "*necessari accorgimenti tecnici per dare attuazione alla tutela del dipendente che effettua le segnalazioni*".

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

L'articolo 54-*bis* del d.lgs. 165/2001, inoltre, è stato integrato dal DL 90/2014 (convertito dalla legge 114/2014):

l'art. 31 del DL 90/2014 ha individuato l'ANAC quale soggetto destinatario delle segnalazioni;

mentre l'art. 19 co. 5 del DL 90/2014 ha stabilito che l'ANAC riceva "*notizie e segnalazioni di illeciti, anche nelle forme di cui all'art. 54-*bis* del d.lgs. 165/2001*".

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

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

Il paragrafo 4 della determinazione rappresenta un indiscutibile riferimento per le PA che intendano applicare con estremo rigore le misure di tutela del *whistleblower* secondo gli indirizzi espressi dall'Autorità.

La tutela del *whistleblower* è doverosa da parte di tutte le PA individuate dall'art. 1 comma 2 del d.lgs. 165/2001.

I soggetti tutelati sono, specificamente, i "*dipendenti pubblici*" che, in ragione del proprio rapporto di lavoro, siano venuti a conoscenza di condotte illecite.

L'ANAC individua i dipendenti pubblici nei dipendenti delle pubbliche amministrazioni di cui all'art. 1 co. 2 del d.lgs. 165/2001, comprendendo:

sia i dipendenti con rapporto di lavoro di *diritto privato* (art. 2 co. 2 d.lgs. 165/2001);

sia i dipendenti con rapporto di lavoro di *diritto pubblico* (art. 3 d.lgs. 165/2001) compatibilmente con la peculiarità dei rispettivi ordinamenti;

Dalla nozione di "*dipendenti pubblici*" pertanto sfuggono:

i dipendenti degli enti di diritto privato in controllo pubblico di livello nazionale e locale, nonché degli enti pubblici economici; per questi l'ANAC ritiene opportuno che le amministrazioni controllanti e vigilanti promuovano da parte dei suddetti enti, eventualmente attraverso il PTPC, l'adozione di misure di tutela analoghe a quelle assicurate ai dipendenti pubblici (determinazione n. 6 del 28.4.2015, Parte IV);

i collaboratori ed i consulenti delle PA, con qualsiasi tipologia di contratto o incarico e a qualsiasi titolo, i titolari di organi e di incarichi negli uffici di diretta collaborazione delle autorità politiche, i collaboratori a qualsiasi titolo di imprese fornitrici di beni o servizi e che realizzano opere in favore dell'amministrazione. L'ANAC rileva l'opportunità che le amministrazioni, nei propri PTPC, introducano anche per tali categorie misure di tutela della riservatezza analoghe a quelle previste per i dipendenti pubblici (determinazione n. 6 del 28.4.2015, Parte V).

L'art. 54-*bis* del d.lgs. 165/2001 impone la tutela del dipendente che segnali "*condotte illecite di cui sia venuto a conoscenza in ragione del rapporto di lavoro*".

Le segnalazioni meritevoli di tutela riguardano condotte illecite riferibili a:

tutti i delitti contro la pubblica amministrazione di cui al Titolo II, Capo I, del Codice penale;

le situazioni in cui, nel corso dell'attività amministrativa, si riscontri l'abuso da parte di un soggetto del potere a lui affidato al fine di ottenere vantaggi privati, nonché i fatti in cui venga in evidenza un mal funzionamento dell'amministrazione a causa dell'uso a fini privati delle funzioni attribuite, ivi compreso l'inquinamento dell'azione amministrativa *ab externo* e ciò a prescindere dalla rilevanza penale.

Le condotte illecite devono riguardare situazioni di cui il soggetto sia venuto direttamente a conoscenza "*in ragione del rapporto di lavoro*". In pratica, tutto quanto si è appreso in virtù dell'ufficio rivestito, nonché quelle notizie che siano state acquisite in occasione o a causa dello svolgimento delle mansioni lavorative, seppure in modo casuale.

Il dipendente *whistleblower* è tutelato da "*misure discriminatorie, dirette o indirette, aventi effetti sulle condizioni di lavoro per motivi collegati direttamente o indirettamente alla denuncia*" e tenuto esente da conseguenze disciplinari.

La norma intende proteggere il dipendente che, per via della propria segnalazione, rischi di vedere compromesse le proprie condizioni di lavoro.

L'art. 54-bis del d.lgs. 165/2001 fissa un limite alla predetta tutela nei "*casi di responsabilità a titolo di calunnia o diffamazione o per lo stesso titolo ai sensi dell'art. 2043 del codice civile*".

La tutela del *whistleblower* trova applicazione quando il comportamento del dipendente segnalante non perfezioni le ipotesi di reato di calunnia o diffamazione.

Il dipendente deve essere "*in buona fede*". Conseguentemente la tutela viene meno quando la segnalazione riguardi informazioni false, rese colposamente o dolosamente.

Tuttavia, la norma è assai lacunosa in merito all'individuazione del momento in cui cessa la garanzia della tutela.

L'art. 54-bis riporta un generico riferimento alle responsabilità penali per calunnia o diffamazione o a quella civile extracontrattuale, il che presuppone che tali responsabilità vengano accertate in sede giudiziale.

L'ANAC, consapevole dell'evidente lacuna normativa, ritiene che "*solo in presenza di una sentenza di primo grado sfavorevole al segnalante cessino le condizioni di tutela*" riservate allo stesso.

## **8. La trasparenza**

Il 14 marzo 2013, in esecuzione alla delega contenuta nella legge 190/2012 (articolo 1 commi 35 e 36), il Governo ha approvato il decreto legislativo 33/2013 di "*Riordino della disciplina riguardante gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni*".

Il "*Freedom of Information Act*" del 2016 (d.lgs. numero 97/2016) ha modificato in parte la legge "*anticorruzione*" e, soprattutto, la quasi totalità degli articoli e degli istituti del "*decreto trasparenza*".

Persino il titolo di questa norma è stato modificato in "*Riordino della disciplina riguardante il diritto di accesso civico e gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni*".

Nella versione originale il decreto 33/2013 si poneva quale oggetto e fine la "*trasparenza della PA*" (l'azione era dell'amministrazione), mentre il Foia ha spostato il baricentro della normativa a favore del "*cittadino*" e del suo diritto di accesso civico (l'azione è del cittadino).

E' la *libertà di accesso civico* dei cittadini l'oggetto del decreto ed il suo fine principale, libertà che viene assicurata, seppur nel rispetto "*dei limiti relativi alla tutela di interessi pubblici e privati giuridicamente rilevanti*", attraverso:

1. **l'istituto dell'accesso civico**, estremamente potenziato rispetto alla prima versione del decreto legislativo 33/2013;
2. **la pubblicazione** di documenti, informazioni e dati concernenti l'organizzazione e l'attività delle pubbliche amministrazioni.

In ogni caso, la trasparenza dell'azione amministrativa rimane la misura cardine dell'intero impianto anticorruzione delineato dal legislatore della legge 190/2012.

L'articolo 1 del d.lgs. 33/2013, rinnovato dal d.lgs. 97/2016 (*Foia*) prevede:

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

Secondo l'ANAC "*la trasparenza è una misura di estremo rilievo e fondamentale per la prevenzione della corruzione*".

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

In conseguenza della **cancellazione del programma triennale per la trasparenza e l'integrità**, ad opera del decreto legislativo 97/2016, **l'individuazione delle modalità di attuazione della trasparenza sarà parte integrante del PTPC in una "apposita sezione"**.

Questa dovrà contenere le soluzioni organizzative per assicurare l'adempimento degli obblighi di pubblicazione di dati ed informazioni, nonché la designazione di responsabili della trasmissione e della pubblicazione dei dati.

L'Autorità, inoltre, raccomanda alle amministrazioni di "*rafforzare tale misura nei propri PTPC anche oltre al rispetto di specifici obblighi di pubblicazione già contenuti in disposizioni vigenti*" (PNA 2016 pagina 24).

Il decreto 97/2016 persegue tra l'altro "*l'importante obiettivo di razionalizzare gli obblighi di pubblicazione vigenti mediante la concentrazione e la riduzione degli oneri gravanti sulle amministrazioni*".

Sono misure di razionalizzazione quelle introdotte all'articolo 3 del decreto 33/2016:

1. la prima consente di pubblicare informazioni riassuntive, elaborate per aggregazione, in sostituzione della pubblicazione integrale (l'ANAC ha il compito di individuare i dati oggetto di pubblicazione riassuntiva);
2. la seconda consente all'Autorità, proprio attraverso il PNA, di modulare gli obblighi di pubblicazione in ragione della natura dei soggetti, della dimensione organizzativa e delle attività svolte "*prevedendo, in particolare, modalità semplificate per i comuni con popolazione inferiore a 15.000 abitanti*", nonché per ordini e collegi professionali.

## 8.1. Il nuovo accesso civico

L'istituto dell'accesso civico è stato introdotto nell'ordinamento dall'articolo 5 del decreto legislativo 33/2013.

Secondo l'articolo 5, all'obbligo di pubblicare in "*amministrazione trasparenza*" documenti, informazioni e dati corrisponde "*il diritto di chiunque*" di richiedere gli stessi documenti, informazioni e dati nel caso ne sia stata omessa la pubblicazione.

La richiesta non doveva essere necessariamente motivata e chiunque poteva avanzarla.

L'amministrazione disponeva di trenta giorni per procedere alla pubblicazione del documento o del dato richiesto. Contestualmente alla pubblicazione, lo trasmetteva al richiedente, oppure gli indicava il collegamento ipertestuale a quanto richiesto.

In caso di ritardo o mancata risposta, il richiedente poteva ricorrere al *titolare del potere sostitutivo* (articolo 2, comma 9-bis, legge 241/1990).

L'accesso civico ha consentito a chiunque, senza motivazione e senza spese, di "accedere" ai documenti, ai dati ed alle informazioni che la pubblica amministrazione aveva l'obbligo di pubblicare per previsione del decreto legislativo 33/2013.

Il decreto legislativo 97/2016 ha confermato l'istituto. Il comma 1 del rinnovato articolo 5 prevede:

*"L'obbligo previsto dalla normativa vigente in capo alle pubbliche amministrazioni di pubblicare documenti, informazioni o dati comporta il diritto di chiunque di richiedere i medesimi, nei casi in cui sia stata omessa la loro pubblicazione".*

Quindi, il comma 2, dello stesso articolo 5, potenzia enormemente l'istituto:

*"Allo scopo di favorire forme diffuse di controllo sul perseguimento delle funzioni istituzionali e sull'utilizzo delle risorse pubbliche e di promuovere la partecipazione al dibattito pubblico, chiunque ha diritto di accedere ai dati e ai documenti detenuti dalle pubbliche amministrazioni, ulteriori rispetto a quelli oggetto di pubblicazione" obbligatoria ai sensi del decreto 33/2013.*

La norma, pertanto, conferma per ogni cittadino il *libero accesso* ai dati ed ai documenti elencati dal decreto legislativo 33/2013, ed oggetto di pubblicazione obbligatoria, ed estende l'accesso civico ad ogni altro dato e documento ("*ulteriore*") rispetto a quelli da pubblicare in "*amministrazione trasparente*".

In sostanza, l'accesso civico potenziato investe ogni documento, ogni dato ed ogni informazione delle pubbliche amministrazioni.

L'accesso civico potenziato incontra quale unico limite "*la tutela di interessi giuridicamente rilevanti*" secondo la disciplina del nuovo articolo 5-bis che esamineremo in seguito.

**L'accesso civico, come in precedenza, non è sottoposto ad alcuna limitazione quanto alla legittimazione soggettiva del richiedente: spetta a chiunque.**

La domanda di accesso civico identifica i dati, le informazioni o i documenti richiesti, ma **non richiede motivazione alcuna**.

L'istanza può essere trasmessa anche per via telematica ed è presentata alternativamente ad uno dei seguenti uffici:

1. all'ufficio che detiene i dati, le informazioni o i documenti;
2. ad altro ufficio indicato dall'amministrazione nella sezione "*Amministrazione trasparente*".

Qualora la domanda abbia ad oggetto dati, informazioni o documenti da pubblicare obbligatoriamente, è indirizzata al responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza.

Fatto salvo il rimborso del costo effettivamente sostenuto e documentato dall'amministrazione "*per la riproduzione su supporti materiali*", il rilascio di dati o documenti, in formato elettronico o cartaceo, in esecuzione dell'accesso civico è gratuito.

## **8.2. La trasparenza e le gare d'appalto**

Il decreto legislativo 18 aprile 2016 numero 50 di "Attuazione delle direttive 2014/23/UE, 2014/24/UE e 2014/25/UE sull'aggiudicazione dei contratti di concessione, sugli appalti pubblici e sulle procedure d'appalto degli enti erogatori nei settori dell'acqua, dell'energia, dei trasporti e dei servizi postali, nonché per il riordino della disciplina vigente in materia di contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture" (pubblicato nella GURI 19 aprile 2016, n. 91, S.O.) ha notevolmente incrementato i livelli di trasparenza delle procedure d'appalto.

L'articolo 22, rubricato *Trasparenza nella partecipazione di portatori di interessi e dibattito pubblico*, del decreto prevede che le amministrazioni aggiudicatrici e gli enti aggiudicatori pubblichino, nel proprio profilo del committente, i progetti di fattibilità relativi alle grandi opere infrastrutturali e di architettura di rilevanza sociale, aventi impatto sull'ambiente, sulle città e sull'assetto del territorio, nonché gli esiti della consultazione pubblica, comprensivi dei resoconti degli incontri e dei dibattiti con i portatori di interesse.

I contributi e i resoconti sono pubblicati, con pari evidenza, unitamente ai documenti predisposti dall'amministrazione e relativi agli stessi lavori.

Mentre l'articolo 29, recante "Principi in materia di trasparenza", dispone:

*"Tutti gli atti delle amministrazioni aggiudicatrici e degli enti aggiudicatori relativi alla programmazione di lavori, opere, servizi e forniture, nonché alle procedure per l'affidamento di appalti pubblici di servizi, forniture, lavori e opere, di concorsi pubblici di progettazione, di concorsi di idee e di concessioni, compresi quelli tra enti nell'ambito del settore pubblico di cui all'articolo 5, ove non considerati riservati ai sensi dell'articolo 112 ovvero secretati ai sensi dell'articolo 162, devono essere pubblicati e aggiornati sul profilo del committente, nella sezione "Amministrazione trasparente", con l'applicazione delle disposizioni di cui al decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33.*

*Al fine di consentire l'eventuale proposizione del ricorso ai sensi dell' articolo 120 del codice del processo amministrativo, sono altresì pubblicati, nei successivi due giorni dalla data di adozione dei relativi atti, il provvedimento che determina le esclusioni dalla procedura di affidamento e le ammissioni all'esito delle valutazioni dei requisiti soggettivi, economico-finanziari e tecnico-professionali.*

*E' inoltre pubblicata la composizione della commissione giudicatrice e i curricula dei suoi componenti. Nella stessa sezione sono pubblicati anche i resoconti della gestione finanziaria dei contratti al termine della loro esecuzione".*

Invariato il comma 32 dell'articolo 1 della legge 190/2012, per il quale per ogni gara d'appalto le stazioni appaltanti sono tenute a pubblicare nei propri siti web:

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

Entro il 31 gennaio di ogni anno, tali informazioni, relativamente all'anno precedente, sono pubblicate in tabelle riassuntive rese liberamente scaricabili in un formato digitale standard aperto che consenta di analizzare e rielaborare, anche a fini statistici, i dati informatici.

Le amministrazioni trasmettono in formato digitale tali informazioni all'ANAC.

## 9. Il titolare del potere sostitutivo

In questo ente, è stato nominato *titolare del potere sostitutivo* il Segretario generale Piattelli Ilaria.

Il costante rispetto dei termini di conclusione del procedimento amministrativo, in particolare quando avviato su "*istanza di parte*", è indice di buona amministrazione ed una variabile da monitorare per l'attuazione delle politiche di contrasto alla corruzione.

Il sistema di monitoraggio del rispetto dei suddetti termini è prioritaria misura anticorruzione prevista dal PNA.

L'Allegato 1 del PNA del 2013 a pagina 15 riporta, tra le misure di carattere trasversale, il monitoraggio sul rispetto dei termini procedurali:

*"attraverso il monitoraggio emergono eventuali omissioni o ritardi che possono essere sintomo di fenomeni corruttivi"*.

Vigila sul rispetto dei termini procedurali il "*titolare del potere sostitutivo*".

Come noto, "*l'organo di governo individua, nell'ambito delle figure apicali dell'amministrazione, il soggetto cui attribuire il potere sostitutivo in caso di inerzia*" (articolo 2 comma 9-bis della legge 241/1990, comma aggiunto dal DL 5/2012 convertito dalla legge 35/2012).

Decorso infruttuosamente il termine per la conclusione del procedimento, il privato cittadino, che con domanda ha attivato il procedimento stesso, ha facoltà di rivolgersi al *titolare del potere sostitutivo* affinché, entro un termine pari alla metà di quello originariamente previsto, concluda il procedimento attraverso le strutture competenti o con la nomina di un commissario.

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

Nel caso di omessa nomina del *titolare dal potere sostitutivo* tale potere si considera "*attribuito al dirigente generale*" o, in mancanza, al dirigente preposto all'ufficio o in mancanza al "*funzionario di più elevato livello presente nell'amministrazione*".

**Parte II**  
**Il Piano anticorruzione**

## 1. Analisi del contesto

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

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

### 1.1. Contesto esterno

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

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

Secondo i dati contenuti nella "*Relazione sull'attività delle forze di polizia, sullo stato dell'ordine e della sicurezza pubblica e sulla criminalità organizzata*" trasmessa dal Ministro dell'Interno alla Presidenza della Camera dei deputati il 14 gennaio 2016, disponibile alla pagina web:

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

per la provincia di appartenenza dell'ente (Venezia), risulta quanto segue:

#### PROVINCIA DI VENEZIA

Nella provincia di Venezia non sono presenti concentrazioni criminali organizzate, operative secondo le caratteristiche tipiche dell'associazione criminale di stampo mafioso. Sul territorio operano allora alcuni elementi appartenenti alla vecchia "Banda Maniero", scarcerati a vario titolo e dediti soprattutto ai reati contro il patrimonio ed al traffico di sostanze stupefacenti. Tali soggetti non sono riusciti ad appropriarsi del controllo del territorio, sia perché il gruppo, nel tempo, è stato fortemente scompaginato a seguito delle incisive operazioni di polizia e alla conseguente attività giudiziaria che ha condotto alla carcerazione dei capi storici, sia perché, nel frattempo, sono intervenuti nel territorio delinquenti extracomunitari, soprattutto albanesi e nigeriani, che operano oltre che nel area della prostituzione, anche in quello del traffico di sostanze stupefacenti, uno degli ambiti tradizionali di operatività del gruppo del Brenta. In ogni caso, le attività degli ex appartenenti al citato sodalizio sono costantemente e capillarmente monitorate, al fine di contrastare le eventuali condotte criminali che gli stessi potrebbero porre in essere nel territorio veneziano. Sono presenti, in provincia, soggetti malavitosi di origine meridionale, contigui alle organizzazioni mafiose operanti nel Sud Italia. Queste ultime, in

assenza di una criminalità locale non particolarmente radicata e di quelle forme di allarme sociale caratterizzanti le cosiddette regioni sensibili, probabilmente potrebbero tentare di incunearsi, in maniera silente, nel tessuto economico-produttivo, per poi consolidarsi, mantenendo una situazione di tranquillità apparente, senza ricorrere ai tradizionali metodi criminali, tesi, anche con la violenza, ad un controllo militare del territorio, di cui, alla stato, non si hanno segnali.

Dall'attività info-investigativa posta in essere, sono stati registrati esclusivamente elementi in contatto con gli ambienti criminali calabresi per quanto riguarda il narcotraffico, mentre punti di contatto sono emersi anche con soggetti campani della zona "casalese".

In particolare, è stata riscontrata la presenza di personaggi di origine campana nel litorale veneziano (area sandonatese e jesolana) dediti ad attività imprenditoriali, oggetto di monitoraggio info operativo da parte dell'Arma dei Carabinieri.

Tali soggetti, oltre a porre in essere comportamenti minacciosi tipici di determinati ambienti malavitosi, sono stati segnalati quali autori di risse nella zona del sandonatese e sospettati di essere i mandanti o gli autori di alcuni incendi, verificatisi nella zona di Eraclea ai danni di imprenditori coi quali avevano intrattenuto rapporti di lavoro.

Allo stato, non si hanno indicatori di una presenza strutturata e "militare" delle organizzazioni criminali tipiche del meridione, nè risultano accertati tentativi di infiltrazione nel aree della Pubblica Amministrazione, malgrado si siano verificati diversi casi di corruzione mediante pagamento di tangenti a favore di funzionari e dirigenti degli uffici tecnici del Comune e della Provincia di Venezia, nonché della Regione, che sono stati tratti in arresto.

Va sottolineata una prassi diffusa, concernente aziende in difficoltà economica, i cui titolari vengono avvicinati da soggetti che si offrono di risolvere i problemi di liquidità, entrando negli organigrammi societari per assumerne il controllo, acquisirne il portafoglio clienti e condurle ad un tracollo pilotato, depauperandone le residue capacità finanziarie. L'ingresso nelle compagini societarie di soggetti contigui alla criminalità organizzata costituisce segnale di allarme, ancorchè non correlato al fallimento delle medesime. In proposito, si segnala l'operazione "Serpe", condotta dalla Direzione Distrettuale Antimafia di Venezia, conclusasi in data 14 aprile 2011 con l'adozione di 27 ordinanze di custodia cautelare in carcere, di cui 11 eseguite in Veneto, nei confronti di un gruppo camorrista di origini casertane. Nei mesi di ottobre-dicembre 2014, il Centro Operativo della DIA di Padova ha effettuato uno specifico accesso ispettivo presso 10 istituti di credito, con i quali il predetto sodalizio criminale intratteneva rapporti finanziari, contestando a due funzionari di banca della Unicredit e della Veneto Banca l'omessa segnalazione di operazioni scoperte.

L'attività criminosa del gruppo, i cui vertici risultano riconducibili ai clan camorristici del casertano, risulta particolarmente insidiosa dalla delicata congiuntura economica e dal ricorso a modalità violente tipiche dell'associazione mafiosa, si concentrava su soggetti in difficoltà finanziaria, utilizzando come copertura o schermo legale di una società di recupero crediti, con sede principale a Padova, base logistica-direzionale da cui promanavano le direttive per gli appartenenti sottordinati del clan, nonché pianificate le attività di riscossione e le spedizioni punitive nei confronti dei debitori insolventi.

L'organizzazione erogava crediti a tassi fortemente usurari alle vittime (fino al 180% annuo), costringendole a cedere le proprie attività economiche ovvero a

procacciare, per la struttura criminale, nuovi clienti nel tentativo di arginare il proprio debito cresciuto vorticosamente.

Il denaro affluiva alle "casse" del gruppo attraverso il sistema delle carte postepay (ricaricate dalle elargizioni delle vittime) in dotazione ai componenti dei sodalizi criminosi e serviva a distribuire tra gli stessi i compensi dell'attività criminale, veri e propri stipendi mensili. Parte dei proventi era destinata inoltre a soddisfare le necessità economiche di detenuti affiliati alla camorra e dei loro familiari.

In tale ambito, si richiama inoltre l'indagine "Manleva" nei confronti di 14 persone responsabili di associazione per delinquere finalizzata alla bancarotta fraudolenta patrimoniale e documentale aggravata. Nello specifico alcuni indagati, residenti in Campania, attraverso una rete di subagenti e coordinatori regionali si inserivano in società in difficoltà economiche del Nord Est per la sottoscrizione di fraudolenti contratti concernenti piani di ristrutturazione aziendale dietro lauti compensi. In tale contesto significativo è il reimpiego di denaro di oscura provenienza in attività commerciali anche al fine di poter giustificare di fronte agli intermediari finanziari flussi di contante che altrimenti potrebbero far insorgere segnalazioni in quanto operazioni sospette. Tale modus operandi è attuato anche da soggetti immuni da precedenti penali come confermato da attività investigativa in corso nei confronti di altri personaggi affiliati a Cosa Nostra e alla 'Ndrangheta. Nella Provincia di Venezia la presenza del Casino' costituisce da sempre un centro di interessi per i tentativi di infiltrazione criminale come peraltro da un'operazione del giugno 2014 coordinata dalla DDA de L'Aquila relativa ai rapporti tra soggetti ad un clan calabrese e taluni costruttori aquilani impegnati nella ricostruzione post terremoto. Il Casinò di Venezia all'epoca era stato prescelto da alcuni indagati per gli incontri nonché per l'effettuazione di giocate. E' stato accertato inoltre il tentativo di infiltrazione mafiosa nel settore della cantieristica e di alcune attività inerenti il trasporto turistico marittimo. In attuazione al Protocollo di Legalità per la prevenzione dei tentativi di infiltrazione mafiosa nei cantieri navali, stipulato dalla Prefettura di Venezia con Fincantieri S.p.A. il 22/25 maggio 2013 ed in conseguenza delle risultanze dell'accesso ispettivo effettuato il 9 gennaio 2014, presso lo stabilimento di Venezia Marghera, è emerso infatti il coinvolgimento nei subappalti di alcune ditte collegate alla criminalità organizzata. Negli ultimi intensi è stata l'attività di prevenzione svolta dalla Prefettura di Venezia nel settore dei Contratti Pubblici di lavori, servizi e forniture e nelle gestioni societarie di alcune aziende della Provincia, anche con il supporto del Gruppo Interforze, che ha portato alla luce una serie di criticità, a seguito di specifici accessi ispettivi, relative ad alcune imprese operanti nell'ambito delle costruzioni della cantieristica - navale e dei servizi.

La Guardia di Finanza, unitamente alla Polizia di Stato e all'Arma dei Carabinieri nell'ambito dell'operazione "Galaxy Deutsch", il 19 aprile 2013 ha sottoposto a confisca 4 immobili, 15 società nonché 47 beni mobili e 170 rapporti finanziari, per un valore complessivo di oltre 5.000.000 di euro, intestati a prestanome, ma di fatto riconducibili ad un soggetto ritenuto vicino a Cosa Nostra.

Inoltre, si ritiene che elementi della criminalità organizzata siciliana abbiano stretto contatti con il mondo dell'imprenditoria locale, in particolare nel settore edile, sia pubblico che privato, e in quello delle energie rinnovabili. Sono, altresì, emersi interessi criminali di soggetti campani, a vario titolo legati ai clan della regione di origine, in particolare nella zona orientale della provincia (San Donà di Piave, Portogruaro, Caorle, Bibione, Jesolo, Eraclea) comunemente denominata "Sandonatense".

Sono emersi, inoltre, tentativi di infiltrazione nei settori della Pubblica Amministrazione, come documentato dall'operazione "Chalet", conclusa dalla Guardia di finanza il 28 febbraio 2013.

L'indagine ha consentito di disarticolare un gruppo criminale responsabile di associazione per delinquere finalizzata all'evasione delle imposte mediante l'emissione di fatture false, per oltre 10.000.000 di euro, nei confronti di una società impegnata, tra l'altro, nei lavori di costruzione del MOSE.

Le aree portuali ed aeroportuali vengono spesso utilizzate dalle organizzazioni criminali che gestiscono traffici illeciti di varia natura quali il traffico internazionale di sostanze stupefacenti, il contrabbando di t.l.e., l'introduzione nel territorio nazionale ed il commercio di merci contraffatte, il favoreggiamento dell'immigrazione clandestina.

Di rilievo appare il traffico di sostanze stupefacenti gestito, principalmente, da soggetti criminali di etnia albanese. Nel 2013, infatti, nella provincia, sono state 255 le operazioni antidroga, con il sequestro di circa 423 kg di stupefacente di varia natura.

Si conferma la presenza del contrabbando di t.l.e., gestito prevalentemente da cittadini originari dall'Europa dell'Est, proveniente proprio da quelle nazioni e destinato ai mercati europei, oltre che a quello nazionale.

Il territorio appare, altresì caratterizzato dalla presenza di numerose attività commerciali gestite da cittadini di origine cinese, per lo più nel aree manifatturiero, del commercio all'ingrosso e al dettaglio, degli alberghi e della ristorazione. Soggetti di tale etnia, in passato, sono stati responsabili anche di delitti connessi al favoreggiamento dell'immigrazione clandestina, allo sfruttamento della manodopera e della prostituzione.

Lo sfruttamento della prostituzione risulta principalmente gestito, oltre che da italiani, da albanesi, romeni e ungheresi. Si segnala, al riguardo, l'operazione "Valchiria", conclusa dalla Guardia di Finanza il 7 febbraio 2013, che ha disarticolato un gruppo criminale ungherese, coadiuvato anche da soggetti italiani, dedito allo sfruttamento del meretricio di giovani connazionali.

Le indagini hanno, inoltre, portato al sequestro di 4 appartamenti e di 9 autoveicoli, per un valore di oltre 1.000.000 di euro.

Camera dei Deputati — 6 7 8 — Senato della Repubblica  
XVII LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI — DOCUMENTI —  
DOC. XXXVIII N. 2 VOL. I

I reati predatori, anche in danno di anziani, appaiono soprattutto ad appannaggio di albanesi, moldavi e romeni. Questi ultimi continuano a delinquere mostrando articolari abilità nel campo informatico (clonazione di carte di credito).

La delittuosità complessiva nel 2013, rispetto all'anno precedente, è in incremento del 7,1%.

Si evidenzia un aumento dei furti (+7,9% rispetto al 2012) e delle rapine (+6,5%). L'azione di contrasto ha fatto registrare un incremento del 2,2% rispetto all'anno precedente. Il totale degli stranieri denunciati nell'anno è aumentato del 5,9% rispetto al 2012.

I furti di rame registrano un decremento del 19 % rispetto all' anno precedente.

Camera dei Deputati - 6 7 9 - Senato della Repubblica  
X V I I LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI — DOCUMENTI —  
DOC. X X X V I I I N . 2 V O L . I

## **PRINCIPALI OPERAZIONI D I POLIZIA**

28 gennaio 2013 - Venezia - La Polizia di Stato ha deferito in stato di libertà 8 soggetti di nazionalità italiana e romena per il reato di favoreggiamento e sfruttamento della prostituzione.

7 febbraio 2013 - Mestre (VE), Mogliano Veneto (TV) e Cesenatico (FC) - La Polizia di Stato e la Guardia di Finanza, a conclusione dell'operazione "Valchiria", ha disarticolato un gruppo criminale ungherese dedito allo sfruttamento della prostituzione di giovani connazionali, esercitata all'interno di appartamenti ubicati nelle province di Venezia e Treviso e con basi logistiche in Emilia Romagna. Le indagini hanno portato all'emissione di un'ordinanza di custodia cautelare in carcere nei confronti di 10 cittadini ungheresi, alla denuncia di altre 7 persone, tra cui alcuni italiani che accompagnavano le donne sul luogo di "lavoro", ed al sequestro di 4 appartamenti e di 9 autoveicoli, per un valore di oltre 1.000.000 di euro.

14 febbraio 2013 - Venezia - La Guardia di Finanza, presso lo scalo portuale, ha sottoposto a sequestro circa 66 Kg. di t.l.e. occultati in doppi fondi ricavati all'interno di un veicolo sbarcato da una motonave proveniente dalla Grecia. Gli occupanti del mezzo, 2 cittadini bulgari, sono stati denunciati per contrabbando di tabacchi lavorati esteri.

22 febbraio 2013 - Venezia - La Polizia di Stato ha eseguito un'ordinanza di custodia cautelare nei confronti di 9 bengalesi (7 in carcere e 2 divieto di dimora nel comune di Venezia) ritenuti responsabili di rapina, estorsione e lesioni personali in danno di connazionali subentrati nella gestione di attività economiche amministrate in precedenza dagli arrestati, i quali pretendevano parte degli incassi.

26 febbraio 2013 - Spinea (V E ) - La Polizia di Stato ha tratto in arresto un cittadino slovacco per contrabbando di t.l.e. poiché trovato in possesso di 1140 stecche di sigarette di varie marche per un totale di 228 Kg.

28 febbraio 2013 - Venezia, Padova e territorio regionale, San Marino - La Guardia di Finanza, a conclusione dell'operazione "Chalet", ha eseguito un'ordinanza di custodia cautelare in carcere nei confronti di 4 italiani responsabili di associazione per delinquere finalizzata all'evasione delle imposte mediante l'emissione di fatture false. Le indagini hanno accertato che, a partire dal 2005, una società sammarinese aveva emesso fatture false per oltre 10.000.000 di euro nei confronti di una società - riconducibile agli indagati - impegnata nei lavori di costruzione del MOSE e nei più importanti lavori pubblici realizzati con il sistema del project financing in Veneto. Nel corso dell'intervento sono stati, altresì, sottoposti a sequestro beni immobili, quote societarie, conti correnti ed un natante per un valore di circa 5.000.000 di euro.

3 marzo 2013 - Venezia - La Guardia di Finanza ha tratto in arresto, presso il porto turistico di Venezia, 2 cittadini greci poiché avevano introdotto clandestinamente, nel territorio nazionale, 16 cittadini extracomunitari. Nel corso del servizio è stato sequestrato un autoarticolato, con relativo carico, utilizzato nell' illecita attività.

21 marzo 2013 - Venezia, Rovigo e Treviso - La Polizia di Stato, nel corso dell'operazione "Underground", ha eseguito un' ordinanza di custodia cautelare nei confronti di 11 albanesi accusati di traffico di sostanze stupefacenti. Nel corso dell' operazione sono stati sequestrati circa 1000 K g di Marijuana occultati all'interno di pannelli di alluminio.

21 marzo 2013 - Venezia - La Polizia di Stato ha tratto in arresto due cittadini ungheresi per il reato di sfruttamento e favoreggiamento della prostituzione in danno di connazionali.

Camera dei Deputati — 6 8 0 — Senato della Repubblica

XVII LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI — DOCUMENTI —  
DOC. XXXVIII N. 2 VOL. I

14 aprile 2013 - Venezia - La Guardia di Finanza, presso lo scalo portuale di Venezia, nel corso dei controlli sugli automezzi sbarcati da una motonave proveniente dalla Grecia, ha tratto in arresto una donna di nazionalità greca trovata in possesso di Kg 28,36 di marijuana. Oltre allo stupefacente, è stato sequestrato un autoveicolo strumentale all'illecita attività.

15 aprile 2013 - Venezia, Brescia, Bologna e Udine - L'Arma dei Carabinieri ha eseguito un'ordinanza di custodia cautelare nei confronti di 7 persone ritenute responsabili di associazione per delinquere finalizzata al furto ed alla ricettazione di materiali ferrosi. L'indagine ha consentito di disarticolare un'organizzazione che aveva asportato rilevanti quantitativi di acciaio da un'azienda appartenente ad un'importante catena metallurgica russa, successivamente commercializzati in varie Regioni del Nord Italia, per un volume d'affari di oltre 3 miliardi di Euro, nonché di recuperare 45 tonnellate del citato metallo, del valore di circa 30 milioni di Euro.

16 aprile 2013 - Venezia - La Guardia di Finanza, nell'ambito di un'attività d'indagine delegata dalla Procura della Repubblica di Venezia, ha denunciato tre soggetti per gestione abusiva di rifiuti e realizzazione di discarica abusiva. Le 2 società coinvolte nelle indagini sono risultate prive di iscrizione all'albo nazionale dei gestori; e stata, pertanto, sottoposta a sequestro, in Caorle (VE), un'area di mq 4.550 del valore approssimativo di 1,5 miliardi di euro adibita a discarica abusiva di rifiuti pericolosi, speciali e materiale inerte.

19 aprile 2013 - Venezia, Ragusa, Vittoria (RG), Trento, Milano, Arco (TN), Riva del Garda (TN) e Bollate (MI) - La Guardia di Finanza, unitamente alla Polizia di Stato e all'Arma dei Carabinieri nell'ambito dell'operazione "Galaxy Deutsch", ha sottoposto a confisca 4 immobili (ubicati in provincia di Ragusa e di Trento), 15 società (con sedi in provincia di Ragusa, Milano e Venezia e sedi secondarie nelle provincie di Milano, Trento e Venezia), nonché 47 beni mobili e 170 rapporti finanziari, per un valore complessivo di oltre 5.000.000 di euro, intestati a prestanome, ma di fatto riconducibili ad un soggetto ritenuto vicino agli ambienti di Cosa Nostra.

10 maggio 2013 - Venezia, Verona, Varese, Trento e Mori (TN) - La Guardia di Finanza ha tratto in arresto, per traffico di sostanze stupefacenti, 3 cittadini albanesi ed ha sequestrato oltre 300 Kg di marijuana, 18 Kg di sostanza da taglio per l'eroina e una pressa artigianale. Il sodalizio criminale, operante in Veneto, Trentino Alto Adige e Lombardia, introduceva dall'Albania, dalla Turchia e dal Belgio ingenti quantitativi di sostanze stupefacenti (eroina, cocaina e marijuana).

10 maggio 2013 - Venezia - La Polizia di Stato, a seguito degli sviluppi dell'operazione "Canenero", ha eseguito un'ordinanza di custodia cautelare nei confronti di 9 persone (di cui 5 ristrette in carcere e 4 ai domiciliari) responsabili di furto, truffa aggravata, lesioni personali e fabbricazione di congegni incendiari.

10 maggio 2013 - Venezia - La Polizia di Stato, nell'ambito dell'operazione "Kangaroo 2013", ha arrestato un cittadino olandese ed un cittadino australiano trovati in possesso di 10 kg. di hashish celati in scatole contenenti del concime organico.

21 maggio 2013 - Venezia - La Guardia di Finanza ha tratto in arresto, presso lo scalo portuale, un cittadino albanese per traffico di sostanze stupefacenti e sequestrato circa 16 Kg. di marijuana, occultata all'interno del proprio veicolo sbarcato da una motonave proveniente dalla Grecia.

23 maggio 2013 - San Donà di Piave (VE) - La Guardia di Finanza ha tratto in arresto un cittadino ungherese per contrabbando di t.l.e. e sequestrato oltre 200 Kg. di sigarette di provenienza ucraina.

11 giugno 2013 - Venezia - La Polizia di Stato ha tratto in arresto 6 soggetti (di cui 5 rumeni ed uno albanese) per sfruttamento della prostituzione.

Camera dei Deputati — 6 8 1 — Senato della Repubblica

X V I I L E G I S L A T U R A — D I S E G N I D I L E G G E E R E L A Z I O N I — D O C U M E N T I — D O C . X X X V I I I N . 2 V O L . I

18 giugno 2013 - Venezia e Padova - L'Arma dei Carabinieri ha eseguito un'ordinanza di custodia cautelare in carcere nei confronti di 8 soggetti (moldavi e romeni) ritenuti responsabili di associazione per delinquere finalizzata ai furti ed alla ricettazione. L'indagine, avviata nel settembre 2012 a seguito di una rapina in abitazione e condotta con il supporto di attività tecniche, ha consentito di accertare la responsabilità dei predetti in ordine a 20 rapine-furti, commessi dal giugno 2012, in danno di abitazioni ed esercizi commerciali ubicati nel veneto orientale.

31 luglio 2013 - Venezia - La Polizia di Stato ha tratto in arresto 4 rumeni facenti parte di un sodalizio criminale dedito alle clonazioni di carte di credito.

6 agosto 2013 - Venezia - La Polizia di Stato ha eseguito un'ordinanza di custodia cautelare in carcere nei confronti di 10 soggetti (tra i quali 1 Ispettore e 2 Sovrintendenti della Polizia di Stato, oltre a 7 cittadini bosniaci, colombiani e bengalesi), responsabili di associazione per delinquere, corruzione per atti contrari ai doveri d'ufficio continuata, corruzione continuata per esercizio della funzione, falsità materiale e falsità ideologica commessa da pubblico ufficiale in certificati e autorizzazioni amministrative, riciclaggio, truffa ai danni dello Stato, accesso abusivo ad un sistema informatico. Le indagini, avviate nel 2012, hanno permesso di accertare come gli indagati, con ruoli e compiti ben distinti, rilasciassero e rinnovassero permessi di soggiorno con documenti falsi dietro corrispettivo di denaro.

28 agosto 2013 - Venezia - La Polizia di Stato ha eseguito un provvedimento restrittivo nei confronti di 5 soggetti di nazionalità albanese, ungherese e romena responsabili di sfruttamento e favoreggiamento della prostituzione di una ventina di giovani ragazze.

10 settembre 2013 - Venezia - La Polizia di Stato ha eseguito un'ordinanza di custodia cautelare a carico di un romeno ritenuto responsabile di 7 rapine commesse a danno di anziane signore ultra settantenni.

1° ottobre 2013 - Venezia, Lucca e Roma - La Guardia di Finanza, a conclusione dell'operazione "1 / 1 milione", ha dato esecuzione - in applicazione della normativa antimafia - al sequestro di beni mobili ed immobili, tra i quali due appartamenti situati a Venezia, terreni, quote societarie e conti bancari per un valore di circa 4.000.000 di euro, riconducibili ad un soggetto condannato per associazione di tipo mafioso, contrabbando di t.l.e. e riciclaggio, e denunciando 7 persone (6 italiani e una cittadina marocchina) per trasferimento fraudolento di valori.

27 novembre 2013 - Venezia - La Polizia di Stato ha tratto in arresto due cittadini italiani con passaporti croati per il reato di truffa on line ed ha sequestrato banconote vere (pari ad 8.000 euro) e 320.000 euro falsi.

29 novembre 2013 - Venezia - La Polizia di Stato ha tratto in arresto 3 cittadini albanesi per il reato di rapina aggravata in abitazione e furto in abitazione.

3 dicembre 2013 - Venezia - La Polizia di Stato ha tratto in arresto 6 cittadini romeni per furto in abitazione, ricettazione continuata e detenzione illegale di munizioni.

3 dicembre 2013 - Venezia - La Polizia di ha eseguito un'ordinanza di custodia cautelare nei confronti di 2 romeni, per favoreggiamento e sfruttamento della prostituzione in danno di connazionali.

Nello specifico, per quanto concerne il territorio dell'ente, anche attraverso l'analisi dei dati in possesso del Comando della Polizia Locale, non si segnalano avvenimenti criminosi di particolare gravità penale.

## **1.2. Contesto interno**

### **Organizzazione dell'ente**

Il regolamento sull'ordinamento degli uffici e dei servizi definisce la struttura organizzativa dell'Ente articolandola in unità organizzative dotate di un diverso grado di autonomia e complessità individuate nelle seguenti tipologie.

#### Struttura organizzativa.

La struttura organizzativa, esclusa quella di staff, è articolata in Aree, Settori, Servizi ed Uffici.

L'Area è la struttura organica di massima dimensione dell'Ente, con funzioni di direzione, sovrintendenza e coordinamento, deputata in particolare:

- alle analisi dei bisogni per servizi omogenei;
- alla programmazione;
- alla realizzazione ed al controllo degli interventi di competenza;
- alla verifica finale dei risultati.

L'Area comprende uno o più settori, servizi, e uffici secondo raggruppamenti di competenza adeguati all'attività che sono tenuti a svolgere.

Il Settore costituisce un'articolazione dell'Area: interviene in modo organico in un ambito definito di discipline o materie per fornire servizi rivolti sia all'interno che all'esterno dell'Ente; svolge inoltre precise funzioni o specifici interventi per concorrere alla gestione di un'attività organica.

Il Settore può essere articolato in Servizi ed Uffici.

Il Servizio costituisce un'articolazione interna al Settore oppure può essere collocata all'esterno dello stesso e può articolarsi in più uffici riferiti a specifiche discipline e materie.

I Servizi si distinguono in interni, esterni e di staff a seconda della tipologia di utenza di riferimento. I servizi interni svolgono attività rivolta prevalentemente alle altre strutture dell'Ente con funzioni di supporto; i Servizi esterni si caratterizzano per la realizzazione di un "prodotto finito" ovvero per l'erogazione di un servizio al cittadino; i Servizi di staff hanno valenza trasversale per l'intera struttura dell'Ente a presidio delle funzioni che interessano tutta l'attività dell'Amministrazione Comunale.

L'Ufficio costituisce un'articolazione operativa interna od esterna del Settore e/o del Servizio che gestisce l'intervento in specifici ambiti della materia e ne garantisce l'esecuzione; espleta inoltre attività di erogazione di servizi alla collettività.

L'Unità di progetto è una aggregazione di funzioni e competenze con personale a tempo pieno o parziale, finalizzata al perseguimento di specifici obiettivi, individuati dall'Amministrazione e che necessitano dell'integrazione anche tra professionalità e competenze trasversali.

L'articolazione della struttura non costituisce fonte di rigidità organizzativa, ma razionale ed efficace strumento di gestione. Deve pertanto essere assicurata la massima collaborazione ed il continuo interscambio di informazioni ed esperienze tra le varie articolazioni dell'Ente.

L'ordinamento degli uffici e servizi per quanto non previsto dal presente regolamento è disciplinato mediante atti di organizzazione adottati, secondo le rispettive competenze, dal Sindaco o dalla Giunta.

### **1.3. Mappatura dei processi**

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

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

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

La mappatura completa dei principali *processi di governo* e dei *processi operativi* dell'ente è riportata nella tabella delle pagine seguenti.

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

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

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

Nella colonna di destra (schede di analisi del rischio), della Tabella che segue, è indicato il numero della scheda con la quale si è proceduto alla stima del valore della probabilità ed alla stima del valore dell'impatto, quindi all'analisi del rischio per singole attività riferibili a ciascun sotto-processo ritenuto potenzialmente esposto a fenomeni di corruzione.

In allegato, chi legge può trovare le schede di valutazione del rischio di tutte le attività analizzate.

## 2. Adozione del PTPC

L'adozione del presente Piano sarà portata a conoscenza della società civile attraverso la pubblicazione sul sito istituzionale comunale; ai dipendenti del Comune di Cavallino-Treporti ed ai collaboratori verrà data segnalazione via e-mail; nel caso di dipendenti e di collaboratori non dotati di casella di posta elettronica, sarà cura del Dirigente preposto assicurarsi che vengano a conoscenza dell'adozione del presente Piano e degli aggiornamenti.

In occasione della prima assunzione o incarico sarà cura del Servizio Personale portare a conoscenza dell'interessato il presente Piano.

### 2.1. Individuazione dei referenti per la prevenzione della corruzione

I referenti per la prevenzione della corruzione

I Dirigenti delle Aree insieme con i Titolari di Posizione Organizzativa sono individuati quali referenti per la prevenzione della corruzione e per la trasparenza per l'area e per i Servizi di rispettiva competenza, essi:

- svolgono attività informativa nei confronti del Responsabile per la prevenzione della corruzione, affinché questi abbia elementi e riscontri sull'intera organizzazione ed attività dell'amministrazione e di costante monitoraggio sull'attività svolta, attraverso una serie di compiti operativi che saranno di seguito esplicitati;
- osservano le misure contenute nel presente Piano.

### 2.2. Compiti operativi dei referenti

I referenti per le Aree e per i Servizi di rispettiva competenza:

- concorrono alla definizione di misure idonee a prevenire e contrastare i fenomeni di corruzione e a controllarne il rispetto da parte dei dipendenti dell'ufficio cui sono preposti;
- forniscono le informazioni richieste dal Responsabile della prevenzione della corruzione per l'individuazione delle attività nell'ambito delle quali è più elevato il rischio di corruzione e formulano specifiche proposte volte alla prevenzione del rischio medesimo;
- provvedono al monitoraggio delle attività nell'ambito delle quali è più elevato il rischio di corruzione svolte nelle Aree e nei Servizi a cui sono preposti, disponendo, con provvedimento motivato, la rotazione del personale nei casi di avvio di procedimenti penali o disciplinari per condotte di natura corruttiva.

E, secondo quanto previsto dal Piano Nazionale Anticorruzione:

- svolgono attività informativa nei confronti dell'Autorità Giudiziaria;
- assicurano l'osservanza del Codice di comportamento dei dipendenti pubblici - D.P.R. 62/2013 e del Codice di comportamento dei dipendenti del Comune di Cavallino-Treporti e verificano le ipotesi di violazione;
- partecipano al processo di gestione del rischio;
- svolgono azione comunicativa, attraverso il sito istituzionale comunale, di notizie o di risultati ottenuti, finalizzati a diffondere un'immagine positiva dell'Amministrazione e della sua attività
- segnalano all'Amministrazione articoli di stampa o comunicazioni dei mass-media che appaiano ingiustamente denigratori dell'organizzazione o dell'attività amministrativa, affinché vengano divulgati precisazioni o chiarimenti che evidenzino il corretto agire dell'Amministrazione.

### 2.3. Altri soggetti che concorrono alla prevenzione della corruzione

#### Ufficio Procedimenti disciplinari

L'Ufficio Procedimenti disciplinari:

- svolge i procedimenti disciplinari nell'ambito della propria competenza (art. 55-bis, D.Lgs. 30 marzo 2001, n. 165);
- fornisce, tempestivamente, al Responsabile per la prevenzione della corruzione tutti i dati e le informazioni circa la situazione dei procedimenti disciplinari instaurati a carico dei dipendenti;
- provvede alle comunicazioni obbligatorie nei confronti dell'Autorità Giudiziaria;
- propone l'aggiornamento del Codice di comportamento.

Dipendenti comunali:

- partecipano al processo di gestione del rischio;
- ai sensi dell'art. 1, comma 14, Legge 6 novembre 2012, n. 190 e dell'art 8, D.P.R. 16 aprile 2013, n. 62, osservano le misure contenute nel presente Piano. La violazione da parte dei dipendenti dell'Amministrazione delle misure di prevenzione previste dal presente Piano costituisce illecito disciplinare;
- ai sensi dell'art 8, D.P.R. 16 aprile 2013, n. 62, prestano la loro collaborazione al Responsabile della prevenzione della corruzione e segnalano al proprio Dirigente o al Responsabile della prevenzione della corruzione situazioni di illecito nell'Amministrazione di cui siano venuti a conoscenza, con le modalità di cui all'art.8) "Tutela dipendente che effettua segnalazioni di illecito".
- segnalano (art. 6-bis, Legge 7 agosto 1990, n. 241, artt. 6 e 7, D.P.R. 16 aprile 2013, n. 62) ogni situazione di conflitto di interessi, anche potenziale.

Collaboratori a qualsiasi titolo:

Sono collaboratori i seguenti soggetti nelle varie forme di lavoro "flessibile" quali a titolo non esaustivo: L.S.U., lavoratori a tempo determinato in somministrazione, incaricati di collaborazione coordinata e continuativa, prestatori di attività professionale e volontari.

Essi:

- osservano le misure contenute nel presente Piano;
- ai sensi dell'art 8, D.P.R. 16 aprile 2013, n. 62 segnalano le situazioni di illecito nell'Amministrazione, di cui siano venuti a conoscenza, al proprio Dirigente o al Responsabile della prevenzione della corruzione.

L'Organismo di valutazione

L'OdV - ai sensi dell'art. 44 del D.Lgs. 33/2013 - ha il compito di verificare la coerenza tra gli obiettivi previsti nel Programma e quelli indicati nel Piano della Performance.

| n. | processi di governo   |      |  |                               |
|----|---|------|--|-------------------------------|
| 1  | stesura e approvazione delle "linee programmatiche"                   |      |  |                               |
| 2  | stesura ed approvazione del documento unico di programmazione         |      |  |                               |
| 3  | stesura ed approvazione del programma triennale delle opere pubbliche |      |  |                               |
| 4  | stesura ed approvazione del bilancio pluriennale                      |      |  |                               |
| 5  | stesura ed approvazione dell'elenco annuale delle opere pubbliche     |      |  |                               |
| 6  | stesura ed approvazione del bilancio annuale                          |      |  |                               |
| 7  | stesura ed approvazione del PEG                                       |      |  |                               |
| 8  | stesura ed approvazione del piano dettagliato degli obiettivi         |      |  |                               |
| 9  | stesura ed approvazione del piano della performance                   |      |  |                               |
| 10 | stesura ed approvazione del piano di razionalizzazione della spesa    |      |  |                               |
| 11 | controllo politico amministrativo                                     |      |  |                               |
| 12 | controllo di gestione   |      |  |                               |
| 13 | controllo di revisione contabile                                      |      |  |                               |
| 14 | monitoraggio della "qualità" dei servizi erogati                      |      |  |                               |
| n. | processi operativi  | n.   | sotto-processi operativi                           | scheda di analisi del rischio |
| 15 | servizi demografici, stato civile, servizi elettorali, leva           | 15.a | pratiche anagrafiche                               | 21                            |
|    |   | 15.b | documenti di identità                              | 21, 22                        |
|    |   | 15.c | certificazioni anagrafiche                         | 21                            |
|    |   | 15.d | atti di nascita, morte, cittadinanza e matrimonio  | 21                            |
|    |   | 15.e | leva   | 40                            |
|    |   | 15.f | archivio elettori                                  | 41                            |
|    |   | 15.g | consultazioni elettorali                           | 41                            |
| 16 | servizi sociali   | 16.a | servizi assistenziali e socio-sanitari per anziani | 24                            |
|    |   | 16.b | servizi per minori e famiglie                      | 23                            |
|    |   | 16.c | servizi per disabili                               | 25                            |
|    |   | 16.d | servizi per adulti in difficoltà                   | 26                            |
|    |   | 16.e | integrazione di cittadini stranieri                | 27                            |
|    |   | 16.f | alloggi popolari                                   | 42                            |

|    |                              |      |  |          |
|----|------------------------------|------|--|----------|
| 17 | servizi educativi            | 17.a | asili nido                                     | 4, 5     |
|    |                              | 17.b | manutenzione degli edifici scolastici          | 4, 5     |
|    |                              | 17.c | diritto allo studio                            | 43       |
|    |                              | 17.d | sostegno scolastico                            | 43       |
|    |                              | 17.e | trasporto scolastico                           | 4        |
|    |                              | 17.f | mense scolastiche                              | 4        |
|    |                              | 17.g | dopo scuola                                    | 4, 5, 43 |
| 18 | servizi cimiteriali          | 18.a | inumazioni, tumulazioni                        | 31       |
|    |                              | 18.b | esumazioni, estumulazioni                      | 31       |
|    |                              | 18.c | concessioni demaniali per cappelle di famiglia | 32       |
|    |                              | 18.d | manutenzione dei cimiteri                      | 4, 5     |
|    |                              | 18.e | pulizia dei cimiteri                           | 4, 5     |
|    |                              | 18.f | servizi di custodia dei cimiteri               | 4, 5     |
| 19 | servizi culturali e sportivi | 19.a | organizzazione eventi                          | 33       |
|    |                              | 19.b | patrocini                                      | 34       |
|    |                              | 19.c | gestione biblioteche                           | 4        |
|    |                              | 19.d | gestione musei                                 | 4        |
|    |                              | 19.e | gestione impianti sportivi                     | 4        |
|    |                              | 19.f | associazioni culturali                         | 8, 38    |
|    |                              | 19.g | associazioni sportive                          | 8, 38    |
|    |                              | 19.h | fondazioni                                     | 8, 38    |
|    |                              | 19.i | pari opportunità                               | 38       |
| 20 | turismo                      | 20.a | promozione del territorio                      | 4, 5     |
|    |                              | 20.b | punti di informazione                          | 4, 5     |
|    |                              | 20.c | rapporti con le associazioni di esercenti      | 8        |
| 21 | mobilità e viabilità         | 21.a | manutenzione strade                            | 4, 5     |
|    |                              | 21.b | circolazione e sosta dei veicoli               | 19       |
|    |                              | 21.c | segnaletica orizzontale e verticale            | 4, 5     |

|    |                                     |      |   |           |
|----|-------------------------------------|------|---|-----------|
|    |                                     | 21.d | trasporto pubblico locale                     | 4, 5, 46  |
|    |                                     | 21.e | vigilanza sulla circolazione e la sosta       | 44        |
|    |                                     | 21.f | rimozione della neve                          | 4, 5      |
|    |                                     | 21.g | pulizia delle strade                          | 4, 5      |
|    |                                     | 21.h | servizi di pubblica illuminazione             | 4, 5, 46  |
|    |                                     |      |   |           |
| 22 | territorio e ambiente               | 22.a | raccolta, recupero e smaltimento rifiuti      | 4, 28, 46 |
|    |                                     | 22.b | isole ecologiche                              | 4, 28, 46 |
|    |                                     | 22.c | manutenzione delle aree verdi                 | 4, 46     |
|    |                                     | 22.d | pulizia strade e aree pubbliche               | 4, 46     |
|    |                                     | 22.e | gestione del reticolo idrico minore           | 45, 47    |
|    |                                     | 22.f | servizio di acquedotto                        | 46        |
|    |                                     |      |   |           |
|    |                                     | 22.h | inquinamento da attività produttive           | 47        |
|    |                                     |      |   |           |
| 23 | sviluppo urbanistico del territorio | 23.a | pianificazione urbanistica generale           | 9         |
|    |                                     | 23.b | pianificazione urbanistica attuativa          | 10        |
|    |                                     | 23.c | edilizia privata                              | 6, 7, 20  |
|    |                                     | 23.d | edilizia pubblica                             | 4         |
|    |                                     | 23.e | realizzazione di opere pubbliche              | 4, 5      |
|    |                                     | 23.f | manutenzione di opere pubbliche               | 4, 5      |
|    |                                     |      |   |           |
| 24 | servizi di polizia                  | 24.a | protezione civile                             | 8         |
|    |                                     | 24.b | sicurezza e ordine pubblico                   | 19        |
|    |                                     | 24.c | vigilanza sulla circolazione e la sosta       | 44        |
|    |                                     | 24.d | verifiche delle attività commerciali          | 18        |
|    |                                     | 24.e | verifica della attività edilizie              | 16        |
|    |                                     | 24.f | gestione dei verbali delle sanzioni comminate | 11        |

|    |                                   |      |  |            |
|----|-----------------------------------|------|--|------------|
| 25 | attività produttive               | 25.a | agricoltura                                    | 8, 18      |
|    |                                   | 25.b | industria                                      | 8          |
|    |                                   | 25.c | artigianato                                    | 8          |
|    |                                   | 25.d | commercio                                      | 8, 18      |
| 26 | società a partecipazione pubblica | 26.a | gestione farmacie                              | 38         |
|    |                                   | 26.b | gestione servizi strumentali                   | 38, 46     |
|    |                                   | 26.c | gestione servizi pubblici locali               | 38, 46     |
| 27 | servizi economico finanziari      | 27.a | gestione delle entrate                         | 12         |
|    |                                   | 27.b | gestione delle uscite                          | 8, 13      |
|    |                                   | 27.c | monitoraggio dei flussi di cassa               | 12, 13     |
|    |                                   | 27.d | monitoraggio dei flussi economici              | 12, 13     |
|    |                                   | 27.e | adempimenti fiscali                            | 13         |
|    |                                   | 27.f | stipendi del personale                         | 13         |
|    |                                   | 27.g | tributi locali                                 | 14, 15, 18 |
| 28 | servizi di informatica            | 28.a | gestione hardware e software                   | 4, 5       |
|    |                                   | 28.b | disaster recovery e backup                     | 4, 5       |
|    |                                   | 28.c | gestione del sito web                          | 4, 5       |
| 29 | gestione dei documenti            | 29.a | protocollo                                     | 29         |
|    |                                   | 29.b | archivio corrente                              | 30         |
|    |                                   | 29.c | archivio di deposito                           | 30         |
|    |                                   | 29.d | archivio storico                               | 30         |
|    |                                   | 29.e | archivio informatico                           | 30         |
| 30 | risorse umane                     | 30.a | selezione e assunzione                         | 1          |
|    |                                   | 30.b | gestione giuridica ed economica dei dipendenti | 2          |
|    |                                   | 30.c | formazione                                     | 4, 5       |
|    |                                   | 30.d | valutazione                                    | 17         |

|    |                           |      |   |        |
|----|---------------------------|------|---|--------|
|    |                           | 30.e | relazioni sindacali (informazione, concertazione) | 17     |
|    |                           | 30.f | contrattazione decentrata integrativa             | 17     |
| 31 | segreteria                | 31.a | deliberazioni consiliari                          | 36     |
|    |                           | 31.b | riunioni consiliari                               | 36     |
|    |                           | 31.c | deliberazioni di giunta                           | 36     |
|    |                           | 31.d | riunioni della giunta                             | 36     |
|    |                           | 31.e | determinazioni                                    | 37     |
|    |                           | 31.f | ordinanze e decreti                               | 37     |
|    |                           | 31.g | pubblicazioni all'albo pretorio online            | 36, 37 |
|    |                           | 31.h | gestione di sito web: amministrazione trasparente | 4, 5   |
|    |                           | 31.i | deliberazioni delle commissioni                   | 36     |
|    |                           | 31.l | riunioni delle commissioni                        | 36     |
|    |                           | 31.m | contratti   | 4, 5   |
| 32 | gare e appalti            | 32.a | gare d'appalto ad evidenza pubblica               | 4      |
|    |                           | 32.b | acquisizioni in "economia"                        | 5      |
|    |                           | 32.c | gare ad evidenza pubblica di vendita              | 35     |
|    |                           | 32.d | contratti   | 4, 5   |
| 33 | servizi legali            | 33.a | supporto giuridico e pareri                       | 3      |
|    |                           | 33.b | gestione del contenzioso                          | 3      |
| 34 | relazioni con il pubblico | 34.a | reclami e segnalazioni                            | 39     |
|    |                           | 34.b | comunicazione esterna                             | 39     |
|    |                           | 34.c | accesso agli atti e trasparenza                   | 39     |
|    |                           | 34.d | customer satisfaction                             | 39     |

### **3.. Gestione del rischio**

3.1. Indicazione delle attività nell'ambito delle quali è più elevato il rischio di corruzione, "aree di rischio"

Per ogni ripartizione organizzativa dell'ente, sono ritenute "aree di rischio", quali attività a più elevato rischio di corruzione, le singole attività, i processi ed i procedimenti riconducibili alle macro AREE seguenti:

AREA A:

acquisizione e progressione del personale:

concorsi e prove selettive per l'assunzione di personale e per la progressione in carriera.

AREA B:

affidamento di lavori servizi e forniture:

procedimenti di scelta del contraente per l'affidamento di lavori, servizi, forniture.

AREA C:

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

autorizzazioni e concessioni.

AREA D:

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

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

AREA E (Specifica per i comuni):

provvedimenti di pianificazione urbanistica generale ed attuativa;

permessi di costruire ordinari, in deroga e convenzionati;

accertamento e controlli sugli abusi edilizi, controlli sull'uso del territorio;

gestione del reticolo idrico minore;

gestione dell'attività di levata dei protesti cambiari;

gestione del processo di irrogazione delle sanzioni per violazione del CDS e vigilanza sulla circolazione e la sosta;

gestione ordinaria delle entrate e delle spese di bilancio;

accertamenti e verifiche dei tributi locali, accertamenti con adesione dei tributi locali;

incentivi economici al personale (produttività individuale e retribuzioni di risultato);

gestione della raccolta, dello smaltimento e del riciclo dei rifiuti<sup>1</sup>;  
protocollo e archivio, pratiche anagrafiche, sepolture e tombe di famiglia, gestione della leva, gestione dell'elettorato;  
patrocini ed eventi;  
diritto allo studio;  
organi, rappresentanti e atti amministrativi;  
segnalazioni e reclami;  
affidamenti in house.

Provvedimenti amministrativi vincolati nell'an; provvedimenti amministrativi a contenuto vincolato; provvedimenti amministrativi vincolati nell'an e a contenuto vincolato; provvedimenti amministrativi a contenuto discrezionale; provvedimenti amministrativi discrezionali nell'an; provvedimenti amministrativi discrezionali nell'an e nel contenuto.

### 3.2. Metodologia utilizzata per effettuare la valutazione del rischio

La valutazione del rischio è svolta per ciascuna attività, processo o fase di processo mappati. La valutazione prevede l'identificazione, l'analisi e la ponderazione del rischio.

#### A. L'identificazione del rischio

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

Richiede che, per ciascuna attività, processo o fase, siano evidenziati i possibili rischi di corruzione.

Questi sono fatti emergere considerando il contesto esterno ed interno all'amministrazione anche in considerazione dei profili professionali presenti all'interno dell'amministrazione.

I rischi sono identificati:

attraverso la consultazione ed il confronto tra i soggetti coinvolti, tenendo presenti le specificità dell'ente, di ciascun processo e del livello organizzativo in cui il processo si colloca;

valutando i passati procedimenti giudiziari e disciplinari che hanno interessato l'amministrazione;

applicando i criteri descritti nell'Allegato 5 del PNA: discrezionalità, rilevanza esterna, complessità del processo, valore economico, razionalità del processo, controlli, impatto economico, impatto organizzativo, economico e di immagine.

---

<sup>1</sup> ANAC determinazione numero 12 del 28 ottobre 2015, pagina 18.

## B. L'analisi del rischio

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

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

L'Allegato 5 del PNA suggerisce metodologia e criteri per stimare probabilità e impatto e, quindi, per valutare il livello di rischio.

L'ANAC ha sostenuto che gran parte delle amministrazioni ha applicato in modo "troppo meccanico" la metodologia presentata nell'allegato 5 del PNA.

Secondo l'ANAC "con riferimento alla misurazione e valutazione del livello di esposizione al rischio, si evidenzia che le indicazioni contenute nel PNA, come ivi precisato, non sono strettamente vincolanti potendo l'amministrazione scegliere criteri diversi purché adeguati al fine" (ANAC determinazione n. 12/2015).

Fermo restando quanto previsto nel PNA, è di sicura utilità considerare per l'analisi del rischio anche l'individuazione e la comprensione delle cause degli eventi rischiosi, cioè delle circostanze che favoriscono il verificarsi dell'evento.

Tali cause possono essere, per ogni rischio, molteplici e combinarsi tra loro.

Ad esempio, tenuto naturalmente conto che gli eventi si verificano in presenza di pressioni volte al condizionamento improprio della cura dell'interesse generale:

1. mancanza di controlli: in fase di analisi andrà verificato se presso l'amministrazione siano già stati predisposti, ma soprattutto efficacemente attuati, strumenti di controllo relativi agli eventi rischiosi;
2. mancanza di trasparenza;
3. eccessiva regolamentazione, complessità e scarsa chiarezza della normativa di riferimento;
4. esercizio prolungato ed esclusivo della responsabilità di un processo da parte di pochi o di un unico soggetto;
5. scarsa responsabilizzazione interna;
6. inadeguatezza o assenza di competenze del personale addetto ai processi;
7. inadeguata diffusione della cultura della legalità;
8. mancata attuazione del principio di distinzione tra politica e amministrazione.

### B1. Stima del valore della probabilità che il rischio si concretizzi

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

discrezionalità: più è elevata, maggiore è la probabilità di rischio (valori da 0 a 5);

rilevanza esterna: nessuna valore 2; se il risultato si rivolge a terzi valore 5;

complessità del processo: se il processo coinvolge più amministrazioni il valore aumenta (da 1 a 5);

valore economico: se il processo attribuisce vantaggi a soggetti terzi, la probabilità aumenta (valore da 1 a 5);

frazionabilità del processo: se il risultato finale può essere raggiunto anche attraverso una pluralità di operazioni di entità economica ridotta, la probabilità sale (valori da 1 a 5);

controlli: (valori da 1 a 5) la stima della probabilità tiene conto del sistema dei controlli vigente. Per controllo si intende qualunque strumento utilizzato che sia utile per ridurre la probabilità del rischio.

Quindi, sia il controllo preventivo che successivo di legittimità e il controllo di gestione, sia altri meccanismi di controllo utilizzati.

## B2. Stima del valore dell'impatto

L'impatto si misura in termini di impatto economico, organizzativo, reputazionale e sull'immagine.

l'Allegato 5 del PNA, propone criteri e valori (punteggi o pesi) da utilizzare per stimare "l'impatto", quindi le conseguenze, di potenziali episodi di malaffare.

Impatto organizzativo: tanto maggiore è la percentuale di personale impiegato nel processo/attività esaminati, rispetto al personale complessivo dell'unità organizzativa, tanto maggiore sarà "l'impatto" (fino al 20% del personale=1; 100% del personale=5).

Impatto economico: se negli ultimi cinque anni sono intervenute sentenze di condanna della Corte dei Conti o sentenze di risarcimento per danni alla PA a carico di dipendenti, punti 5. In caso contrario, punti 1.

Impatto reputazionale: se negli ultimi cinque anni sono stati pubblicati su giornali (o sui media in genere) articoli aventi ad oggetto episodi di malaffare che hanno interessato la PA, fino ad un massimo di 5 punti per le pubblicazioni nazionali. Altrimenti punti 0.

Impatto sull'immagine: dipende dalla posizione gerarchica ricoperta dal soggetto esposto al rischio. Tanto più è elevata, tanto maggiore è l'indice (da 1 a 5 punti).

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

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

## C. La ponderazione del rischio

Dopo aver determinato il livello di rischio di ciascun processo o attività si procede alla "ponderazione".

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

I singoli rischi ed i relativi processi sono inseriti in una "classifica del livello di rischio".

Le fasi di processo o i processi per i quali siano emersi i più elevati livelli di rischio identificano le aree di rischio, che rappresentano le attività più sensibili ai fini della prevenzione.

#### D. Il trattamento

Il processo di "gestione del rischio" si conclude con il "trattamento".

Il trattamento consiste nel procedimento "per modificare il rischio". In concreto, individuare delle misure per neutralizzare o almeno ridurre il rischio di corruzione.

Il responsabile della prevenzione della corruzione deve stabilire le "priorità di trattamento" in base al livello di rischio, all'obbligatorietà della misura ed all'impatto organizzativo e finanziario della misura stessa.

Il PTPC può/deve contenere e prevedere l'implementazione anche di misure di carattere trasversale, come:

1. la trasparenza, che come già precisato costituisce oggetto del Programma triennale per la trasparenza e l'integrità quale "sezione" del PTPC; gli adempimenti per la trasparenza possono essere misure obbligatorie o ulteriori; le misure ulteriori di trasparenza sono indicate nel PTTI, come definito dalla delibera CIVIT 50/2013;
2. l'informatizzazione dei processi che consente, per tutte le attività dell'amministrazione, la tracciabilità dello sviluppo del processo e riduce quindi il rischio di "blocchi" non controllabili con emersione delle responsabilità per ciascuna fase;
3. l'accesso telematico a dati, documenti e procedimenti e il riutilizzo di dati, documenti e procedimenti che consente l'apertura dell'amministrazione verso l'esterno e, quindi, la diffusione del patrimonio pubblico e il controllo sull'attività da parte dell'utenza;
4. il monitoraggio sul rispetto dei termini procedurali per far emergere eventuali omissioni o ritardi che possono essere sintomo di fenomeni corruttivi.

Le misure specifiche previste e disciplinate dal presente sono descritte nei paragrafi che seguono.

#### 4. Formazione in tema di anticorruzione

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

L'articolo 7-bis del decreto legislativo 165/2001 che imponeva a tutte le PA la pianificazione annuale della formazione è stato abrogato dal DPR 16 aprile 2013 numero 70.

L'articolo 8 del medesimo DPR 70/2013 prevede che le sole amministrazioni dello Stato siano tenute ad adottare, entro e non oltre il 30 giugno di ogni anno, un Piano triennale di formazione del personale in cui siano rappresentate le esigenze formative delle singole amministrazioni.

Tali piani sono trasmessi al Dipartimento della Funzione Pubblica, al Ministero dell'economia e delle finanze e al Comitato per il coordinamento delle scuole pubbliche di formazione.

Questo redige il Programma triennale delle attività di formazione dei dirigenti e funzionari pubblici, entro il 31 ottobre di ogni anno.

L'ente è assoggettato al limite di spesa per la formazione fissato dall'articolo 6 comma 13 del DL 78/2010, per il quale:

“a decorrere dall'anno 2011 la spesa annua sostenuta dalle amministrazioni pubbliche [...], per attività esclusivamente di formazione deve essere non superiore al 50 per cento della spesa sostenuta nell'anno 2009.

Le predette amministrazioni svolgono prioritariamente l'attività di formazione tramite la Scuola nazionale dell'Amministrazione ovvero tramite i propri organismi di formazione”.

La Corte costituzionale, con la sentenza 182/2011, ha precisato che i limiti fissati dall'articolo 6 del DL 78/2010 per gli enti locali, sono da gestirsi complessivamente e non singolarmente.

Ove possibile la formazione è strutturata su due livelli:

livello generale, rivolto a tutti i dipendenti: riguarda l'aggiornamento delle competenze (approccio contenutistico) e le tematiche dell'etica e della legalità (approccio valoriale);

livello specifico, rivolto al responsabile della prevenzione, ai referenti, ai componenti degli organismi di controllo, ai dirigenti e funzionari addetti alle aree a rischio: riguarda le politiche, i programmi e i vari strumenti utilizzati per la prevenzione e tematiche settoriali, in relazione al ruolo svolto da ciascun soggetto nell'amministrazione.

#### 4.2. Individuazione dei soggetti cui viene erogata la formazione in tema di anticorruzione

Si demanda al Responsabile per la prevenzione della corruzione il compito di individuare, di concerto con i Dirigenti, i collaboratori cui somministrare formazione in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza.

#### 4.3. Individuazione dei soggetti che erogano la formazione in tema di anticorruzione

Si demanda al Responsabile per la prevenzione della corruzione il compito di individuare, di concerto con i Dirigenti, i soggetti incaricati della formazione.

#### 4.4. Indicazione dei contenuti della formazione in tema di anticorruzione

Si demanda al Responsabile per la prevenzione della corruzione il compito di definire i contenuti della formazione anche sulla base del programma che la Scuola nazionale dell'Amministrazione proporrà alle amministrazioni dello Stato.

#### 4.5. Indicazione di canali e strumenti di erogazione della formazione in tema di anticorruzione

La formazione sarà somministrata a mezzo dei più comuni strumenti: seminari in aula, tavoli di lavoro, ecc.

#### 4.6. Quantificazione di ore/giornate dedicate alla formazione in tema di anticorruzione

Non meno di due ore annue per ciascuna area.

## 5. Codice di comportamento

### 5.1. Adozione delle integrazioni al codice di comportamento dei dipendenti pubblici

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

Tale Codice di comportamento deve assicurare:

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

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

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

Con deliberazione numero 18/2014 la Giunta comunale ha approvato il Codice di comportamento dei dipendenti del comune .

### 5.2. Meccanismi di denuncia delle violazioni del codice di comportamento

Trova piena applicazione l'articolo 55-bis comma 3 del decreto legislativo 165/2001 e s.m.i in materia di segnalazione all'ufficio competente per i procedimenti disciplinari.

## 6. Altre iniziative

### 6.1. Indicazione dei criteri di rotazione del personale

La dotazione organica dell'ente è assai limitata e non consente, di fatto, l'applicazione concreta del criterio della rotazione.

Non esistono figure professionali perfettamente fungibili.

La legge di stabilità per il 2016 (legge 208/2015), al comma 221, prevede quanto segue: "(...) non trovano applicazione le disposizioni adottate ai sensi dell'articolo 1 comma 5 della legge 190/2012, ove la dimensione dell'ente risulti incompatibile con la rotazione dell'incarico dirigenziale".

In sostanza, la legge consente di evitare la rotazione dei dirigenti/funzionari negli enti dove ciò non sia possibile per sostanziale infungibilità delle figure presenti in dotazione organica.

In ogni caso l'amministrazione attiverà ogni iniziativa utile (gestioni associate, mobilità, comando, ecc.) per assicurare l'attuazione della misura.

### 6.2. Indicazione delle disposizioni relative al ricorso all'arbitrato con modalità che ne assicurino la pubblicità e la rotazione

Sistematicamente, in tutti i contratti stipulati e da stipulare dall'ente è escluso il ricorso all'arbitrato

### 6.3. Elaborazione della proposta di decreto per disciplinare gli incarichi e le attività non consentite ai pubblici dipendenti

L'ente applica con puntualità la già esaustiva e dettagliata disciplina del decreto legislativo 39/2013, dell'articolo 53 del decreto legislativo 165/2001 e dell'articolo 60 del DPR 3/1957.

L'ente intende intraprendere adeguate iniziative per dare conoscenza al personale dell'obbligo di astensione, delle conseguenze scaturenti dalla sua violazione e dei comportamenti da seguire in caso di conflitto di interesse.

### 6.4. Elaborazione di direttive per l'attribuzione degli incarichi dirigenziali, con la definizione delle cause ostative al conferimento e verifica dell'insussistenza di cause di incompatibilità

L'ente applica con puntualità la già esaustiva e dettagliata disciplina recata dagli articoli 50 comma 10, 107 e 109 del TUEL e dagli articoli 13 – 27 del decreto legislativo 165/2001 e s.m.i.

Inoltre, l'ente applica puntualmente le disposizioni del decreto legislativo 39/2013 ed in particolare l'articolo 20 rubricato: dichiarazione sulla insussistenza di cause di inconferibilità o incompatibilità.

#### 6.5. Definizione di modalità per verificare il rispetto del divieto di svolgere attività incompatibili a seguito della cessazione del rapporto

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

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

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

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

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

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

#### MISURA:

Pertanto, ogni contraente e appaltatore dell'ente, all'atto della stipulazione del contratto deve rendere una dichiarazioni, ai sensi del DPR 445/2000, circa l'inesistenza di contratti di lavoro o rapporti di collaborazione vietati a norma del comma 16-ter del d.lgs. 165/2001 e smi.

#### 6.6. Elaborazione di direttive per effettuare controlli su precedenti penali ai fini dell'attribuzione degli incarichi e dell'assegnazione ad uffici

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

L'articolo 35-bis del decreto legislativo 165/2001 pone condizioni ostative per la partecipazione a commissioni di concorso o di gara e per lo svolgimento di

funzioni direttive in riferimento agli uffici considerati a più elevato rischio di corruzione.

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

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

#### MISURA:

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

#### 6.7. Adozione di misure per la tutela del dipendente che effettua segnalazioni di illecito (whistleblower)

Il nuovo articolo 54-bis del decreto legislativo 165/2001, rubricato "Tutela del dipendente pubblico che segnala illeciti" (c.d. whistleblower), introduce una misura di tutela già in uso presso altri ordinamenti, finalizzata a consentire l'emersione di fattispecie di illecito.

Secondo la disciplina del PNA del 2013 (Allegato 1 paragrafo B.12) sono accordate al whistleblower le seguenti misure di tutela:

- a) la tutela dell'anonimato;
- b) il divieto di discriminazione;
- c) la previsione che la denuncia sia sottratta al diritto di accesso (fatta esclusione delle ipotesi eccezionali descritte nel comma 2 del nuovo art. 54-bis).

La legge 190/2012 ha aggiunto al d.lgs. 165/2001 l'articolo 54-bis.

La norma prevede che il pubblico dipendente che denunci all'autorità giudiziaria o alla Corte dei conti, o all'ANAC, ovvero riferisca al proprio superiore gerarchico condotte illecite di cui sia venuto a conoscenza in ragione del rapporto di lavoro, non possa "essere sanzionato, licenziato o sottoposto ad una misura

discriminatoria, diretta o indiretta, avente effetti sulle condizioni di lavoro per motivi collegati direttamente o indirettamente alla denuncia”.

L'articolo 54-bis delinea una “protezione generale ed astratta” che, secondo ANAC, deve essere completata con concrete misure di tutela del dipendente. Tutela che, in ogni caso, deve essere assicurata da tutti i soggetti che ricevono la segnalazione.

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

#### MISURA:

L'ente si è dotato di un sistema che consente l'inoltro e la gestione di segnalazioni in maniera del tutto anonima e che ne consente l'archiviazione.

I soggetti destinatari delle segnalazioni sono tenuti al segreto ed al massimo riserbo. Applicano con puntualità e precisione i paragrafi B.12.1, B.12.2 e B.12.3 dell'Allegato 1 del PNA 2013:

#### “B.12.1 - Anonimato.

La ratio della norma è quella di evitare che il dipendente ometta di effettuare segnalazioni di illecito per il timore di subire conseguenze pregiudizievoli.

La norma tutela l'anonimato facendo specifico riferimento al procedimento disciplinare. Tuttavia, l'identità del segnalante deve essere protetta in ogni contesto successivo alla segnalazione.

Per quanto riguarda lo specifico contesto del procedimento disciplinare, l'identità del segnalante può essere rivelata all'autorità disciplinare e all'incolpato nei seguenti casi:

consenso del segnalante;

la contestazione dell'addebito disciplinare è fondata su accertamenti distinti e ulteriori rispetto alla segnalazione: si tratta dei casi in cui la segnalazione è solo uno degli elementi che hanno fatto emergere l'illecito, ma la contestazione avviene sulla base di altri fatti da soli sufficienti a far scattare l'apertura del procedimento disciplinare;

la contestazione è fondata, in tutto o in parte, sulla segnalazione e la conoscenza dell'identità è assolutamente indispensabile per la difesa dell'incolpato: tale circostanza può emergere solo a seguito dell'audizione dell'incolpato ovvero dalle memorie difensive che lo stesso produce nel procedimento.

La tutela dell'anonimato prevista dalla norma non è sinonimo di accettazione di segnalazione anonima. La misura di tutela introdotta dalla disposizione si riferisce al caso della segnalazione proveniente da dipendenti individuabili e riconoscibili. Resta fermo restando che l'amministrazione deve prendere in considerazione anche segnalazioni anonime, ove queste si presentino adeguatamente circostanziate e rese con dovizia di particolari, siano tali cioè da

far emergere fatti e situazioni relazionandoli a contesti determinati (es.: indicazione di nominativi o qualifiche particolari, menzione di uffici specifici, procedimenti o eventi particolari, ecc.).

Le disposizioni a tutela dell'anonimato e di esclusione dell'accesso documentale non possono comunque essere riferibili a casi in cui, in seguito a disposizioni di legge speciale, l'anonimato non può essere opposto, ad esempio indagini penali, tributarie o amministrative, ispezioni, ecc.

#### B.12.2 - Il divieto di discriminazione nei confronti del whistleblower.

Per misure discriminatorie si intende le azioni disciplinari ingiustificate, le molestie sul luogo di lavoro ed ogni altra forma di ritorsione che determini condizioni di lavoro intollerabili. La tutela prevista dalla norma è circoscritta all'ambito della pubblica amministrazione; infatti, il segnalante e il denunciato sono entrambi pubblici dipendenti. La norma riguarda le segnalazioni effettuate all'Autorità giudiziaria, alla Corte dei conti o al proprio superiore gerarchico.

Il dipendente che ritiene di aver subito una discriminazione per il fatto di aver effettuato una segnalazione di illecito:

deve dare notizia circostanziata dell'avvenuta discriminazione al responsabile della prevenzione; il responsabile valuta la sussistenza degli elementi per effettuare la segnalazione di quanto accaduto al Responsabile sovraordinato del dipendente che ha operato la discriminazione; il Responsabile valuta tempestivamente l'opportunità/necessità di adottare atti o provvedimenti per ripristinare la situazione e/o per rimediare agli effetti negativi della discriminazione in via amministrativa e la sussistenza degli estremi per avviare il procedimento disciplinare nei confronti del dipendente che ha operato la discriminazione, all'U.P.D.;

l'U.P.D., per i procedimenti di propria competenza, valuta la sussistenza degli estremi per avviare il procedimento disciplinare nei confronti del dipendente che ha operato la discriminazione,

#### B.12.3 Sottrazione al diritto di accesso.

Il documento non può essere oggetto di visione né di estrazione di copia da parte di richiedenti, ricadendo nell'ambito delle ipotesi di esclusione di cui all'art. 24, comma 1, lett. a), della l. n. 241 del 1990. In caso di regolamentazione autonoma da parte dell'ente della disciplina dell'accesso documentale, in assenza di integrazione espressa del regolamento, quest'ultimo deve intendersi etero integrato dalla disposizione contenuta nella L. n. 190".

#### 6.8. Predisposizione di protocolli di legalità per gli affidamenti

I patti d'integrità ed i protocolli di legalità sono un complesso di condizioni la cui accettazione viene configurata dall'ente, in qualità di stazione appaltante, come presupposto necessario e condizionante la partecipazione dei concorrenti ad una gara di appalto.

Il patto di integrità è un documento che la stazione appaltante richiede ai partecipanti alle gare.

Permette un controllo reciproco e sanzioni per il caso in cui qualcuno dei partecipanti cerchi di eluderlo.

Si tratta quindi di un complesso di regole di comportamento finalizzate alla prevenzione del fenomeno corruttivo e volte a valorizzare comportamenti eticamente adeguati per tutti i concorrenti.

L'AVCP con determinazione 4/2012 si era pronunciata sulla legittimità di inserire clausole contrattuali che impongono obblighi in materia di contrasto delle infiltrazioni criminali negli appalti nell'ambito di protocolli di legalità/patti di integrità.

Nella determinazione 4/2012 l'AVCP precisava che "mediante l'accettazione delle clausole sancite nei protocolli di legalità al momento della presentazione della domanda di partecipazione e/o dell'offerta, infatti, l'impresa concorrente accetta, in realtà, regole che rafforzano comportamenti già doverosi per coloro che sono ammessi a partecipare alla gara e che prevedono, in caso di violazione di tali doveri, sanzioni di carattere patrimoniale, oltre alla conseguenza, comune a tutte le procedure concorsuali, della estromissione dalla gara (cfr. Cons. St., sez. VI, 8 maggio 2012, n. 2657; Cons. St., 9 settembre 2011, n. 5066)".

#### MISURA:

E' intenzione dell'ente di elaborare patti d'integrità ed i protocolli di legalità da imporre in sede di gara ai concorrenti.

6.9. Realizzazione del sistema di monitoraggio del rispetto dei termini, previsti dalla legge o dal regolamento, per la conclusione dei procedimenti

Attraverso il monitoraggio possono emergere eventuali omissioni o ritardi ingiustificati che possono essere sintomo di fenomeni corruttivi.

6.10. Indicazione delle iniziative previste nell'ambito dell'erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari nonché attribuzione di vantaggi economici di qualunque genere

Sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari, nonché attribuzioni di vantaggi economici di qualunque genere, sono elargiti esclusivamente alle condizioni e secondo la disciplina del regolamento previsto dall'articolo 12 della legge 241/1990.

Detto regolamento è stato approvato dall'organo consiliare con deliberazione numero 47/2006.

Ogni provvedimento d'attribuzione/elargizione è prontamente pubblicato sul sito istituzionale dell'ente nella sezione "amministrazione trasparente", oltre che all'albo online e nella sezione "determinazioni/deliberazioni".

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

I concorsi e le procedure selettive si svolgono secondo le prescrizioni del decreto legislativo 165/2001 e del regolamento di organizzazione dell'ente come da ultimo integrato con delibera di G.C n. 153/2016.

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

Ancor prima dell'entrata in vigore del decreto legislativo 33/2013, che ha promosso la sezione del sito "amministrazione trasparente", detti provvedimenti sono stati sempre pubblicati secondo la disciplina regolamentare.

#### 6.13. Indicazione delle iniziative previste nell'ambito delle attività ispettive/organizzazione del sistema di monitoraggio sull'attuazione del PTPC, con individuazione dei referenti, dei tempi e delle modalità di informativa

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

Ai fini del monitoraggio i dirigenti/responsabili sono tenuti a collaborare con il Responsabile della prevenzione della corruzione e forniscono ogni informazione che lo stesso ritenga utile.

**Parte III**  
**Analisi del rischio**

## **1. Analisi del rischio**

A norma della Parte II, Capitolo 3 - *Gestione del rischio*, si procede all'analisi ed alla valutazione del rischio del concreto verificarsi di fenomeni corruttivi per le attività individuate nel medesimo paragrafo.

Per ogni ripartizione organizzativa dell'ente, sono ritenute "*aree di rischio*", quali attività a più elevato rischio di corruzione, le singole attività, i processi ed i procedimenti riconducibili alle macro aree seguenti:

### **AREE DI RISCHIO**

#### **AREA A:**

##### **acquisizione e progressione del personale:**

concorsi e prove selettive per l'assunzione di personale e per la progressione in carriera.

Reclutamento, progressioni di carriera, conferimento di incarichi di collaborazione.

#### **AREA B:**

##### **affidamento di lavori servizi e forniture:**

procedimenti di scelta del contraente per l'affidamento di lavori, servizi, forniture.

Definizione dell'oggetto dell'affidamento; individuazione dello strumento/istituto per l'affidamento; requisiti di qualificazione; requisiti di aggiudicazione; valutazione delle offerte; verifica dell'eventuale anomalia delle offerte; procedure negoziate; affidamenti diretti; revoca del bando; redazione del crono programma; varianti in corso di esecuzione del contratto; subappalto; utilizzo di rimedi di risoluzione delle controversie alternativi a quelli giurisdizionali durante la fase di esecuzione del contratto.

#### **AREA C:**

##### **provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari privi di effetto economico diretto ed immediato per il destinatario:**

autorizzazioni e concessioni.

Provvedimenti amministrativi vincolati nell'*an*; provvedimenti amministrativi a contenuto vincolato; provvedimenti amministrativi vincolati nell'*an* e a contenuto vincolato; provvedimenti amministrativi a contenuto discrezionale; provvedimenti amministrativi discrezionali nell'*an*; provvedimenti amministrativi discrezionali nell'*an* e nel contenuto.

#### **AREA D:**

##### **provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari con effetto economico diretto ed immediato per il destinatario:**

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

Provvedimenti amministrativi vincolati nell'an; provvedimenti amministrativi a contenuto vincolato; provvedimenti amministrativi vincolati nell'an e a contenuto vincolato; provvedimenti amministrativi a contenuto discrezionale; provvedimenti amministrativi discrezionali nell'an; provvedimenti amministrativi discrezionali nell'an e nel contenuto<sup>1</sup>.

#### **AREA E (Specificata per i comuni):**

**provvedimenti di pianificazione urbanistica generale ed attuativa; permessi di costruire ordinari, in deroga e convenzionati;**

**accertamento e controlli sugli abusi edilizi, controlli sull'uso del territorio; gestione del reticolo idrico minore;**

**gestione dell'attività di levata dei protesti cambiari;**

**gestione del processo di irrogazione delle sanzioni per violazione del CDS e vigilanza sulla circolazione e la sosta;**

**gestione ordinaria delle entrate e delle spese di bilancio;**

**accertamenti e verifiche dei tributi locali, accertamenti con adesione dei tributi locali;**

**incentivi economici al personale (*produttività individuale e retribuzioni di risultato*);**

**gestione della raccolta, dello smaltimento e del riciclo dei rifiuti<sup>2</sup>;**

**protocollo e archivio, pratiche anagrafiche, sepolture e tombe di famiglia, gestione della leva, gestione dell'elettorato;**

**patrocini ed eventi;**

**diritto allo studio;**

**organi, rappresentanti e atti amministrativi;**

**segnalazioni e reclami;**

**affidamenti in house.**

Provvedimenti amministrativi vincolati nell'an; provvedimenti amministrativi a contenuto vincolato; provvedimenti amministrativi vincolati nell'an e a contenuto vincolato; provvedimenti amministrativi a contenuto discrezionale; provvedimenti amministrativi discrezionali nell'an; provvedimenti amministrativi discrezionali nell'an e nel contenuto.

La metodologia applicata per svolgere la valutazione del rischio è compiutamente descritta nella Parte II, Capitolo 3 "*gestione del rischio*", paragrafo 3.2.

<sup>1</sup> Per le Aree A-D si veda l'allegato numero 2 del PNA 2013 (aree di rischio comuni e obbligatorie).

<sup>2</sup> ANAC determinazione numero 12 del 28 ottobre 2015, pagina 18.

La valutazione si sviluppa attraverso le seguenti fasi:

- A. L'identificazione del rischio;
- B. L'analisi del rischio:
  - B1. Stima del valore della probabilità che il rischio si concretizzi;
  - B2. Stima del valore dell'impatto;
- C. La ponderazione del rischio;
- D. Il trattamento.

Applicando la suddetta metodologia sono state analizzate le attività, i processi e di procedimenti, riferibili alle macro aree di rischio A – E, elencati nella tabella che segue.

**Nelle schede allegate** sono riportati i valori attribuiti a ciascun criterio per la valutazione della probabilità e la valutazione dell'impatto.

La moltiplicazione dei due valori determina la "valutazione del rischio" connesso all'attività.

I risultati sono riassunti nella seguente Tabella riportate di seguito:

| <b>n. scheda</b> | <b>Area di rischio</b> | <b>Attività o processo</b>  | <b>Probabilità (P)</b> | <b>Impatto (I)</b> | <b>Rischio (P x I)</b> |
|------------------|------------------------|---|------------------------|--------------------|------------------------|
| 1                | A                      | Concorso per l'assunzione di personale  | 2,5                    | 1,5                | <b>3,75</b>            |
| 2                | A                      | Concorso per la progressione in carriera del personale                            | 2                      | 1,25               | <b>2,5</b>             |
| 3                | A                      | Selezione per l'affidamento di un incarico professionale                          | 3,5                    | 1,5                | <b>5,25</b>            |
| 4                | B                      | Affidamento mediante procedura aperta (o ristretta) di lavori, servizi, forniture | 2,33                   | 1,25               | <b>2,92</b>            |
| 5                | B                      | Affidamento diretto di lavori, servizi o forniture                                | 2,83                   | 1,5                | <b>4,25</b>            |
| 6                | C                      | Permesso di costruire   | 2,33                   | 1,25               | <b>2,92</b>            |
| 7                | C                      | Permesso di costruire in aree assoggettate ad autorizzazione paesaggistica        | 2,83                   | 1,25               | <b>3,54</b>            |
| 8                | D                      | Concessione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ecc.                             | 2,5                    | 1,5                | <b>3,75</b>            |
| 9                | E                      | Provvedimenti di pianificazione urbanistica generale                              | 4                      | 1,75               | <b>7</b>               |
| 10               | E                      | Provvedimenti di pianificazione urbanistica attuativa                             | 3,83                   | 1,75               | <b>6,71</b>            |
|                  |                        |   |                        |                    |                        |
| 11               | E                      | Gestione delle sanzioni per violazione del CDS                                    | 2,17                   | 1,75               | <b>3,79</b>            |
| 12               | E                      | Gestione ordinaria della entrate  | 2,17                   | 1                  | <b>2,17</b>            |
| 13               | E                      | Gestione ordinaria delle spese di bilancio  | 3,33                   | 1                  | <b>3,33</b>            |
| 14               | E                      | Accertamenti e verifiche dei tributi locali                                       | 3,33                   | 1,25               | <b>4,17</b>            |
| 15               | E                      | Accertamenti con adesione dei tributi locali                                      | 3,83                   | 1,25               | <b>4,79</b>            |

|    |   |   |      |      |             |
|----|---|---|------|------|-------------|
| 16 | E | Accertamenti e controlli sugli abusi edilizi                                  | 2,83 | 1    | <b>2,83</b> |
| 17 | E | Incentivi economici al personale (produttività e retribuzioni di risultato)   | 1,83 | 2,25 | <b>4,13</b> |
| 18 | C | Autorizzazione all'occupazione del suolo pubblico                             | 2,17 | 1    | <b>2,17</b> |
| 19 | C | Autorizzazioni ex artt. 68 e 69 del TULPS (spettacoli, intrattenimenti, ecc.) | 2,83 | 1,25 | <b>3,54</b> |
| 20 | C | Permesso di costruire convenzionato   | 3,33 | 1,25 | <b>4,17</b> |
| 21 | E | Pratiche anagrafiche  | 2,17 | 1,00 | <b>2,17</b> |
| 22 | E | Documenti di identità   | 2,00 | 1,00 | <b>2,00</b> |
| 23 | D | Servizi per minori e famiglie   | 3,50 | 1,25 | <b>4,38</b> |
| 24 | D | Servizi assistenziali e socio-sanitari per anziani                            | 3,50 | 1,25 | <b>4,38</b> |
| 25 | D | Servizi per disabili  | 3,50 | 1,25 | <b>4,38</b> |
| 26 | D | Servizi per adulti in difficoltà  | 3,50 | 1,25 | <b>4,38</b> |
| 27 | D | Servizi di integrazione dei cittadini stranieri                               | 3,50 | 1,25 | <b>4,38</b> |
| 28 | E | Raccolta e smaltimento rifiuti  | 3,67 | 1,25 | <b>4,58</b> |
| 29 | E | Gestione del protocollo   | 1,17 | 0,75 | <b>0,88</b> |
| 30 | E | Gestione dell'archivio  | 1,17 | 0,75 | <b>0,88</b> |
| 31 | E | Gestione delle sepolture e dei loculi   | 2,17 | 1,00 | <b>2,17</b> |
| 32 | E | Gestione delle tombe di famiglia  | 2,50 | 1,25 | <b>3,13</b> |
| 33 | E | Organizzazione eventi   | 3,00 | 1,25 | <b>3,75</b> |
| 34 | E | Rilascio di patrocini   | 2,67 | 1,25 | <b>3,33</b> |
| 35 | E | Gare ad evidenza pubblica di vendita di beni                                  | 2,50 | 1,25 | <b>3,13</b> |
| 36 | E | Funzionamento degli organi collegiali   | 1,33 | 1,75 | <b>2,33</b> |
| 37 | E | Formazione di determinazioni, ordinanze, decreti ed altri atti amministrativi | 1,33 | 1,25 | <b>1,67</b> |

|    |   |   |      |      |             |
|----|---|---|------|------|-------------|
| 38 | E | Designazione dei rappresentanti dell'ente presso enti, società, fondazioni. | 3,08 | 1,75 | <b>5,40</b> |
| 39 | E | Gestione dei procedimenti di segnalazione e reclamo                         | 1,83 | 1,75 | <b>3,21</b> |
| 40 | E | Gestione della leva   | 1,17 | 0,75 | <b>0,88</b> |
| 41 | E | Gestione dell'elettorato  | 1,75 | 0,75 | <b>1,31</b> |
| 42 | E | Gestione degli alloggi pubblici   | 2,67 | 0,75 | <b>2,00</b> |
| 43 | E | Gestione del diritto allo studio  | 2,67 | 1,25 | <b>3,33</b> |
| 44 | E | Vigilanza sulla circolazione e la sosta                                     | 1,67 | 1,00 | <b>1,67</b> |
| 45 | E | Gestione del reticolo idrico minore   | 2,58 | 1,25 | <b>3,23</b> |
| 46 | E | Affidamenti in house  | 3,83 | 1,25 | <b>4,79</b> |
| 47 | E | Controlli sull'uso del territorio   | 3,17 | 1,25 | <b>3,96</b> |

In allegato, le schede di *valutazione del rischio* di tutte le attività analizzate.

Nella tabella che segue si procede alla **ponderazione del rischio** classificando le attività in ordine decrescente rispetto ai valori di "rischio" stimati.

| <b>n. scheda</b> | <b>Area di rischio</b> | <b>Attività o processo</b>  | <b>Probabilità (P)</b> | <b>Impatto (I)</b> | <b>Rischio (P x I)</b> |
|------------------|------------------------|---|------------------------|--------------------|------------------------|
| 9                | E                      | Provvedimenti di pianificazione urbanistica generale                        | 4                      | 1,75               | <b>7</b>               |
| 10               | E                      | Provvedimenti di pianificazione urbanistica attuativa                       | 3,83                   | 1,75               | <b>6,71</b>            |
| 38               | E                      | Designazione dei rappresentanti dell'ente presso enti, società, fondazioni. | 3,08                   | 1,75               | <b>5,40</b>            |
| 3                | A                      | Selezione per l'affidamento di un incarico professionale                    | 3,5                    | 1,5                | <b>5,25</b>            |
| 46               | E                      | Affidamenti in house  | 3,83                   | 1,25               | <b>4,79</b>            |
| 15               | E                      | Accertamenti con adesione dei tributi locali                                | 3,83                   | 1,25               | <b>4,79</b>            |
| 28               | E                      | Raccolta e smaltimento rifiuti  | 3,67                   | 1,25               | <b>4,58</b>            |
| 23               | D                      | Servizi per minori e famiglie   | 3,50                   | 1,25               | <b>4,38</b>            |
| 24               | D                      | Servizi assistenziali e socio-sanitari per anziani                          | 3,50                   | 1,25               | <b>4,38</b>            |
| 25               | D                      | Servizi per disabili  | 3,50                   | 1,25               | <b>4,38</b>            |
| 26               | D                      | Servizi per adulti in difficoltà  | 3,50                   | 1,25               | <b>4,38</b>            |
| 27               | D                      | Servizi di integrazione dei cittadini stranieri                             | 3,50                   | 1,25               | <b>4,38</b>            |
| 5                | B                      | Affidamento diretto di lavori, servizi o forniture                          | 2,83                   | 1,5                | <b>4,25</b>            |
| 14               | E                      | Accertamenti e verifiche dei tributi locali                                 | 3,33                   | 1,25               | <b>4,17</b>            |
| 20               | C                      | Permesso di costruire convenzionato   | 3,33                   | 1,25               | <b>4,17</b>            |
| 17               | E                      | Incentivi economici al personale (produttività e retribuzioni di risultato) | 1,83                   | 2,25               | <b>4,79</b>            |
| 47               | E                      | Controlli sull'uso del territorio   | 3,17                   | 1,25               | <b>3,96</b>            |

|    |   |   |      |      |             |
|----|---|---|------|------|-------------|
| 11 | E | Gestione delle sanzioni per violazione del CDS                                    | 2,17 | 1,75 | <b>3,79</b> |
| 1  | A | Concorso per l'assunzione di personale  | 2,5  | 1,5  | <b>3,75</b> |
| 8  | D | Concessione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ecc.                             | 2,5  | 1,5  | <b>3,75</b> |
| 33 | E | Organizzazione eventi   | 3,00 | 1,25 | <b>3,75</b> |
| 7  | C | Permesso di costruire in aree assoggettate ad autorizzazione paesaggistica        | 2,83 | 1,25 | <b>3,54</b> |
| 19 | C | Autorizzazioni ex artt. 68 e 69 del TULPS (spettacoli, intrattenimenti, ecc.)     | 2,83 | 1,25 | <b>3,54</b> |
|    |   |   |      |      |             |
| 13 | E | Gestione ordinaria delle spese di bilancio  | 3,33 | 1    | <b>3,33</b> |
| 34 | E | Rilascio di patrocini   | 2,67 | 1,25 | <b>3,33</b> |
| 43 | E | Gestione del diritto allo studio  | 2,67 | 1,25 | <b>3,33</b> |
| 45 | E | Gestione del reticolo idrico minore   | 2,58 | 1,25 | <b>3,23</b> |
| 39 | E | Gestione dei procedimenti di segnalazione e reclamo                               | 1,83 | 1,75 | <b>3,21</b> |
| 32 | E | Gestione delle tombe di famiglia  | 2,50 | 1,25 | <b>3,13</b> |
| 35 | E | Gare ad evidenza pubblica di vendita di beni                                      | 2,50 | 1,25 | <b>3,13</b> |
| 4  | B | Affidamento mediante procedura aperta (o ristretta) di lavori, servizi, forniture | 2,33 | 1,25 | <b>2,92</b> |
| 6  | C | Permesso di costruire   | 2,33 | 1,25 | <b>2,92</b> |
| 16 | E | Accertamenti e controlli sugli abusi edilizi                                      | 2,83 | 1    | <b>2,83</b> |
| 2  | A | Concorso per la progressione in carriera del personale                            | 2    | 1,25 | <b>2,5</b>  |
| 36 | E | Funzionamento degli organi collegiali   | 1,33 | 1,75 | <b>2,33</b> |
| 12 | E | Gestione ordinaria della entrate  | 2,17 | 1    | <b>2,17</b> |

|    |   |   |      |      |             |
|----|---|---|------|------|-------------|
| 18 | C | Autorizzazione all'occupazione del suolo pubblico                             | 2,17 | 1    | <b>2,17</b> |
| 21 | E | Pratiche anagrafiche  | 2,17 | 1,00 | <b>2,17</b> |
| 31 | E | Gestione delle sepolture e dei loculi   | 2,17 | 1,00 | <b>2,17</b> |
| 22 | E | Documenti di identità   | 2,00 | 1,00 | <b>2,00</b> |
| 42 | E | Gestione degli alloggi pubblici   | 2,67 | 0,75 | <b>2,00</b> |
| 37 | E | formazione di determinazioni, ordinanze, decreti ed altri atti amministrativi | 1,33 | 1,25 | <b>1,67</b> |
| 44 | E | Vigilanza sulla circolazione e la sosta                                       | 1,67 | 1,00 | <b>1,67</b> |
| 41 | E | Gestione dell'elettorato  | 1,75 | 0,75 | <b>1,31</b> |
| 40 | E | Gestione della leva   | 1,17 | 0,75 | <b>0,88</b> |
| 29 | E | Gestione del protocollo   | 1,17 | 0,75 | <b>0,88</b> |
| 30 | E | Gestione dell'archivio  | 1,17 | 0,75 | <b>0,88</b> |

La fase di *trattamento del rischio* consiste nel processo di individuazione e valutazione delle misure da predisporre per *neutralizzare o ridurre il rischio*.

Inoltre il *trattamento del rischio* comporta la decisione circa quali rischi si debbano trattare prioritariamente rispetto ad altri.

Al fine di neutralizzare o ridurre il livello di rischio, debbono essere individuate e valutate le misure di prevenzione. Queste, si distinguono in:

*obbligatorie;*

*ulteriori.*

Non ci sono possibilità di scelta circa le *misure obbligatorie*, che debbono essere attuate necessariamente nell'amministrazione.

Sono tutte *misure obbligatorie* quelle previste nella Parte II del presente piano .

Le attività con valori di rischio maggiori, devono essere prioritariamente oggetto delle suddette misure.

*Misure ulteriori* possono essere valutate in base ai costi stimati, all'impatto sull'organizzazione e al grado di efficacia che si attribuisce a ciascuna di esse.

L'individuazione e la valutazione delle misure ulteriori può essere compiuta dal responsabile della prevenzione, con il coinvolgimento dei dirigenti/responsabili per le aree di competenza e l'eventuale supporto dell'OIV (o di analogo organismo), tenendo conto anche degli esiti del monitoraggio sulla trasparenza ed integrità, dei controlli interni, nonché del "gruppo di lavoro" multidisciplinare.

Le decisioni circa la *priorità del trattamento* si baseranno essenzialmente sui seguenti fattori:

*livello di rischio*: maggiore è il livello, maggiore è la priorità di trattamento;

*obbligatorietà della misura*: va data priorità alla misura obbligatoria rispetto a quella ulteriore;

*impatto organizzativo e finanziario* connesso all'implementazione della misura.

La gestione del rischio si concluderà con la successiva azione di monitoraggio, che comporta la valutazione del livello di rischio a seguito delle azioni di risposta, ossia della misure di prevenzione introdotte.

Questa fase è finalizzata alla verifica dell'efficacia dei sistemi di prevenzione adottati e, quindi, alla successiva messa in atto di ulteriori strategie di prevenzione. E' attuata dai medesimi soggetti che partecipano all'interno processo di gestione del rischio in stretta connessione con il sistema di programmazione e controllo di gestione.