Comune di Giavera del Montello

Provincia di Treviso

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

1. PREMESSA

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

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

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

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

1.2 Normativa di riferimento

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

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

1.3 Definizioni

a) *Corruzione*: il concetto di corruzione che viene preso a riferimento dalla legge 190/2012 ha un'accezione molto ampia. Nell'ambito del PNA 2019, l'ANAC fornisce una definizione aggiornata di "corruzione" e di "prevenzione della corruzione", integrando e superando le precedenti definizioni.

Il PNA 2019, dunque, distingue fra la definizione di corruzione, ovvero i "comportamenti soggettivi impropri di un pubblico funzionario che, al fine di curare un interesse proprio o un interesse particolare di terzi, assuma (o concorra all'adozione di) una decisione pubblica, deviando, in cambio di un vantaggio (economico o meno), dai propri doveri d'ufficio, cioè, dalla cura imparziale dell'interesse pubblico affidatogli", più propri del contrasto penalistico ai fenomeni corruttivi, da quella di "prevenzione della corruzione", ovvero "una vasta serie di misure con cui si creano le condizioni per rendere sempre più difficile l'adozione di comportamenti di corruzione nelle amministrazioni pubbliche e nei soggetti, anche privati, considerati dalla legge 190/2012.". Pertanto, non si intende modificato il contenuto della nozione di corruzione, intesa in senso penalistico, ma la "prevenzione della corruzione" introduce in modo organico e mette a sistema misure che incidono laddove si configurano condotte, situazioni, condizioni, organizzative ed individuali - riconducibili anche a forme di cattiva amministrazione - che potrebbero essere prodromiche ovvero costituire un ambiente favorevole alla commissione di fatti corruttivi in senso proprio;

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

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

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

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

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

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

1.4. La predisposizione del Piano

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

¹ Vedi PNA 2019 Allegato 1 pag. 14

Con deliberazione n. 3 del 4 febbraio 2014, la Giunta comunale di Giavera del Montello ha approvato il primo Piano triennale di prevenzione della corruzione 2014-2016 e con successive deliberazioni n. 35/2015, n. 11/2016, n. 5/2017, n. 16/2018, 7/2019 e 9/2020 ne ha approvato i relativi aggiornamenti per i trienni successivi.

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

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

Il PNA 2016 raccomanda di *"curare la partecipazione degli stakeholder nella elaborazione e nell'attuazione delle misure di prevenzione della corruzione"*. Ciò deve avvenire anche *"attraverso comunicati mirati, in una logica di sensibilizzazione dei cittadini alla cultura della legalità"*.

Il PNA 2013 (pag. 27 e seguenti) prevede che il PTPC rechi le informazioni seguenti:

1. data e documento di approvazione del Piano da parte degli organi di indirizzo politico-amministrativo;
2. individuazione degli attori interni all'amministrazione che hanno partecipato alla predisposizione del Piano nonché dei canali e degli strumenti di partecipazione;
3. individuazione degli attori esterni all'amministrazione che hanno partecipato alla predisposizione del Piano nonché dei canali e degli strumenti di partecipazione;
4. indicazione di canali, strumenti e iniziative di comunicazione dei contenuti del Piano.

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). A tale scopo, l'ANAC ritiene possa essere utile prevedere una *"doppia approvazione"*. L'adozione di un primo schema di PTPC e, successivamente, l'approvazione del piano in forma definitiva.

Nel PNA 2019 l'ANAC ribadisce che: *"Con riferimento al **processo di formazione del PTPCT**, si raccomanda alle amministrazioni e agli enti di prevedere, con apposite procedure, la più ampia e consapevole conoscenza e condivisione delle misure da parte degli organi di indirizzo, nella fase della loro individuazione. Ciò anche in assenza di una specifica previsione normativa che disponga sulla partecipazione degli organi di indirizzo"*.

Negli enti locali nei quali sono presenti due organi di indirizzo politico, uno generale (il Consiglio) e uno esecutivo (la Giunta), secondo l'Autorità sarebbe *"utile l'approvazione da parte dell'assemblea di un documento di carattere generale sul contenuto del PTPC, mentre l'organo esecutivo resta competente all'adozione finale"*. In questo modo, l'esecutivo ed il sindaco avrebbero *"più occasioni d'esaminare e condividere il contenuto del piano"* (ANAC determinazione 12/2015, pag. 10).

In realtà tale finalità può essere realizzata anche con modalità alternative, quali:

1. esame preventivo del piano da parte d'una *"commissione"* nella quale siano presenti componenti della maggioranza e delle opposizioni; inserimento nel piano degli *"emendamenti"* e delle *"correzioni"* suggeriti dalla commissione; approvazione da parte della giunta del documento definitivo;

2. esame preventivo del piano da parte della giunta; deposito del piano ed 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.
3. collegamento del piano o meglio degli obiettivi strategici ed operativi collegati al Piano con il Documento unico di programmazione, che nel suo ciclo di approvazione prevede il coinvolgimento dell'intera assemblea consiliare
4. esame successivo mediante invio specifico del Piano ai Consiglieri comunali, che possono sempre proporre, in quanto titolari del c.d. diritto di iniziativa, modifiche al Piano già approvato.

Sentita l'Amministrazione, che deve con i propri organi approvare il presente Piano, questo viene approvato dalla Giunta comunale, adottando le modalità previste al numero 2 (a tal fine sono stati coinvolti i Consiglieri mediante invito a presentare proposte di aggiornamento) indicate al comma precedente al fine di garantire la miglior condivisione delle misure anticorruzione nell'ottica di un non aggravio dei procedimenti e dell'attività amministrativa.

Nel citato processo di aggiornamento del Piano, il **Responsabile Anticorruzione** ha svolto un ruolo propositivo e di coordinamento e i **Responsabili dei Servizi** hanno partecipato per le attività dei settori di rispettiva competenza. Agli stessi è stato chiesto, in apposita Conferenza dei Responsabili, di prestare la massima collaborazione nella predisposizione e attuazione del presente piano, ricordando loro quanto previsto dall'art. 7 del vigente codice di comportamento relativamente allo specifico dovere di tutti i dipendenti di collaborare attivamente con il RPC, dovere la cui violazione determina un profilo di responsabilità disciplinare.

1.5 Indirizzi ed Obiettivi strategici Anticorruzione– il collegamento con il Piano della performance e gli altri documenti programmatici

La legge anticorruzione, modificata dal decreto legislativo 97/2016, dispone che l'organo di indirizzo definisca *“gli obiettivi strategici in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza, che costituiscono contenuto necessario dei documenti di programmazione strategico gestionale e del piano triennale per la prevenzione della corruzione”*.

Pertanto, 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).

Anche il PNA 2019 ribadisce l'importanza di coordinare il sistema di gestione del rischio di corruzione con il ciclo della Performance attraverso l'introduzione, sotto forma di obiettivi sia di performance individuale sia organizzativa, delle attività svolte dall'amministrazione per la predisposizione, l'implementazione e l'attuazione del PTPCT.

In particolare, riguardo al DUP, il PNA 2016 *“propone”* che tra gli obiettivi strategico operativi di tale strumento *“vengano inseriti quelli relativi alle misure di prevenzione della corruzione previsti nel PTPC al fine di migliorare la coerenza programmatica e l'efficacia operativa degli strumenti”*.

L'Autorità, come prima indicazione operativa in sede di PNA 2016, propone *“di inserire nel DUP quantomeno gli indirizzi strategici sulla prevenzione della corruzione e sulla promozione della trasparenza ed i relativi indicatori di performance”*. Nel PNA 2017 l'ANAC ribadisce, avendolo constatato nei monitoraggi, l'esigenza di coordinare e di integrare, per alcuni aspetti, il Piano triennale della prevenzione della corruzione e della trasparenza e il Piano della performance, pur evidenziando la diversità ontologica tra i due diversi adempimenti.

Nel percorso di adozione del presente PTPC sono stati definiti i seguenti indirizzi ed obiettivi strategici in materia di anticorruzione:

- Indirizzo strategico: *prevenire la corruzione e l'illegalità all'interno dell'amministrazione;*
- Obiettivo strategico: *attuazione della L. 190/2012 e dei decreti delegati, in un'ottica di implementazione degli strumenti di tutela della legalità, della trasparenza, imparzialità e buon andamento dell'azione amministrativa;*

Tali obiettivi ed indirizzi strategici si declinano nei seguenti obiettivi operativi da prevedere (o previsti) nel PEG/Piano della performance:

- ***Revisione dei codici di comportamento sulla base delle linee guida ANAC e ricognizione dell'impatto della misura rispetto ai processi già mappati; qualora l'ANAc non licenzi le nuove linee guida, si effettuerà una "mappatura" dei doveri di comportamento connessi alla piena attuazione, da parte dei dipendenti, sul versante dei comportamenti soggettivi, delle misure oggettive ed organizzative del PTPCT;***
- ***Potenziamento del sistema di controllo e monitoraggio su incompatibilità ed inconferibilità, conflitti di interesse e cause di astensione;***

Questa Amministrazione ha già approvato lo scorso anno il DUP 2021-2023, conseguentemente gli aggiornamenti dei documenti programmatici, dovranno essere redatti ed approvati in coerenza con gli indirizzi ed obiettivi stabiliti dal presente Piano.

2. ANALISI DEL CONTESTO

2.1. Analisi del contesto esterno²

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

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

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

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

- interviste con l'organo di indirizzo politico;
- interviste con i responsabili delle strutture;
- segnalazioni ricevute tramite il canale del whistleblowing;
- avvio procedimenti disciplinari su comportamenti DPR 62/13.

Dalle consultazioni effettuate è emerso quanto segue:

- Relazione sull'attività delle Forze di polizia, sullo stato dell'ordine e della sicurezza pubblica e sulla criminalità organizzata per l'anno 2019; tale documentazione elenca operazioni delle forze dell'ordine che hanno coinvolto marginalmente anche la provincia di Treviso con riferimento ai seguenti fatti illeciti:
 - *nei confronti di 40 nigeriani, responsabili di associazione per delinquere di tipo mafioso, traffico di sostanze stupefacenti, favoreggiamento dell'immigrazione clandestina e sfruttamento della prostituzione.*
- Relazione sull'attività svolta e sui risultati conseguiti dalla Direzione investigativa antimafia (DIA) relativa al 1° semestre 2019:
 - tale documento riporta in merito al territorio della provincia una pericolosa infiltrazione mafiosa crotonese del territorio, *per i reati di estorsione, trasferimento fraudolento di valori*, resistenza a pubblico ufficiale, incendio, minaccia, tentata frode processuale, commessi con modalità mafiose; evidenzia il traffico di stupefacenti quale business principale della criminalità di matrice etnica, che vede coinvolti gruppi nigeriani;
 - si menziona l'arresto di un imprenditore cinese per emissione di fatture false, per 12 milioni di euro e furti in ville e abitazioni della criminalità albanese con flusso dei beni verso l'Albania, con reinvestimenti in quello Stato
 - la relazione riporta testualmente *"grazie alla sua posizione strategica, la provincia di Treviso, che rientra nel sistema aeroportuale di Venezia, rappresenta una realtà economica in continua crescita. Il territorio non risulta interessato da una pressione criminale evidente o da azioni violente. Di contro, evidenze investigative mettono in risalto il fenomeno del riciclaggio di denaro nell'economia legale"*.
 - viene evidenziato infine un traffico illecito di rifiuti (terre e rocce di scavo oltre a scorie di fonderia) depositati in una cava di 25 mila metri quadri, sita nel trevigiano, destinata al solo materiale inerte.
- Relazione sull'attività svolta e sui risultati conseguiti dalla Direzione investigativa antimafia (DIA) relativa al 2° semestre 2019, riporta testualmente:

² PNA 2019 Allegato 1 pagg. 10 e seguenti

- *“la provincia di Treviso non ha evidenziato, nel tempo, una presenza stabile ed organizzata di sodalizi di tipo mafioso. Nel semestre a riferimento, tuttavia, il territorio, in particolare il capoluogo (come già accennato nella parte relativa alla città di Padova) è stato anch’esso interessato da un’indagine (prosecuzione della Camaleonte), che nel novembre 2019 ha visto indagati 54 soggetti per i reati di associazione mafiosa finalizzata alla commissione di reati fiscali e riciclaggio. Ancora a novembre del 2019, con l’operazione “Hope”, i Carabinieri hanno dato esecuzione, anche a Treviso (oltre che a Padova, Brescia, Mantova, e Reggio Calabria), ad un provvedimento di fermo nei confronti di nove soggetti appartenenti ad un’associazione criminale di tipo mafioso (italo-albanese-moldava), collegata alla cosca BELLOCCO di Rosarno (RC). 1493 P.p. n. 3048/2019 RGNR iscritto presso la Procura della Repubblica di Rovigo. 1494 P.p. n. 3249/2019 RGNR iscritto presso la Procura della Repubblica di Rovigo. 1495 In tal senso, si ricorda, tra le altre, l’operazione del 31 agosto 2018, la quale ha permesso di individuare un soggetto nord-africano che, in forma imprenditoriale, aveva assoldato in modo irregolare 33 braccianti agricoli da impiegare nella provincia di Rovigo. 7. PROIEZIONI DELLA CRIMINALITÀ ORGANIZZATA SUL TERRITORIO NAZIONALE 523 La realtà territoriale trevigiana vede anche una certa dinamicità, soprattutto per quanto riguarda il traffico e lo spaccio di sostanze stupefacenti¹⁴⁹⁶, ad opera prevalentemente di stranieri. Nel semestre, si richiama l’operazione dei Carabinieri del 31 agosto 2019, conclusa con l’arresto in flagranza di reato¹⁴⁹⁷ di tre dominicani (due uomini ed una donna), trovati in possesso di 4 hg. di cocaina, provenienti dalla Spagna¹⁴⁹⁸. Da evidenziare, poi, la commissione di violazioni in ambito economico da parte di soggetti non riconducibili alla criminalità mafiosa. Il 4 luglio 2019, infatti, la Guardia di finanza, nell’ambito dell’operazione “Bad energy”¹⁴⁹⁹, ha dato esecuzione a sei misure personali di interdizione dall’attività d’impresa ed al sequestro preventivo di beni e di 3 società operanti nel settore delle energie rinnovabili, con sede in Veneto e nel Lazio. La frode si è sviluppata su tutto il territorio nazionale (per il Veneto principalmente nei territori di Treviso¹⁵⁰⁰, Venezia e Padova) attraverso la presentazione, tra il 2014 ed il 2018, di migliaia di richieste di incentivi per l’asserita esecuzione di interventi di efficientamento energetico, in realtà mai svolti e giustificati con documentazione contraffatta, per i quali sono stati complessivamente erogati contributi pubblici per alcune decine di milioni di euro”.*

- la Prefettura di Treviso con lettera prot. nr. 0018904 del 10/02/2021 evidenzia ai responsabili della prevenzione della corruzione quanto segue: *“... con riferimento al Veneto, nell’ultima di dette relazioni consultabili, relativa al primo semestre del 2020 che in questo territorio regionale “la presenza di ingenti investimenti uniti alla ricchezza prodotta da un reticolo di imprese di dimensioni medie e piccole può rappresentare, inoltre, terreno fertile per i sodalizi criminali mafiosi che, al di fuori del loro territorio, prediligono l’infiltrazione “silenziosa” nell’economia legale”, ma questa volta con l’importante precisazione che “le infiltrazioni mafioso sono state agevolate dalla scarsa sensibilità verso il fenomeno sia a livello istituzionale che sociale”.*

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

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

Merita attenzione anche il passo della relazione in cui sono riportate alcune considerazioni del Procuratore della Repubblica di Venezia: “...la criminalità organizzata tocca il territorio veronese, dopo Eraclea e Padova...le ipotesi che avevamo fatto in passato sulla criminalità organizzata stanno dando riscontri su una situazione che deve essere attentamente considerata. Si tratta di un segnale che dovrebbe allarmare la società civile per la pericolosità dei contatti tra amministrazione e politica e criminalità organizzata f...] L’indagine con/erma un quadro chiaro non di infiltrazione ma di ormai forte radicamento della criminalità organizzata in Veneto, che passa soprattutto dalla ’ndrangheta ma che è rappresentato da tutte le organizzazioni .. tutto il Veneto da Est a Ovest ha una presenza articolata e radicata nella struttura sociale.

Non è più un grido di allarme ma l'evidenziazione di un sistema che è presente ed è finalmente noto alle cronache giudiziarie...".

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

Nello scorso anno, questa Prefettura ha emesso interdittive antimafia nei confronti di consorzi di imprese che, da indagini svolte anche in altre province, hanno rivelato interessenze con soggetti del sud Italia legati alla criminalità di tipo mafioso, sebbene — come le Forze di polizia territoriali riferiscono - non vi siano attualmente evidenze circa la stabile presenza nel trevigiano di individui/imprese legati ad organizzazioni criminali che perseguono disegni illeciti grazie alla complicità di soggetti organici alla pubblica amministrazione.

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

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

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

- successivamente all'adozione di una prima versione del Piano, approvato in Giunta in data 17 marzo 2021 con deliberazione nr. 13, è stato pubblicato apposito avviso datato 19 marzo sulla home page del sito web istituzionale dell'ente, dal 19.03.21 al 29.03.21 per l'eventuale presentazione di osservazioni; alla scadenza non sono pervenute segnalazioni in merito;

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

Fattore	Dato elaborato e incidenza nel PTPC
<i>Tasso di criminalità generale del territorio di riferimento</i>	<i>Basso – nessuna conseguenza nel processo di analisi dei rischi</i>
<i>Tasso di presenza della criminalità organizzata e/o di fenomeni di infiltrazioni di stampo mafioso</i>	<i>Id. come sopra</i>
<i>Reati contro la Pubblica Amministrazione nella Regione</i>	<i>Id. come sopra</i>
<i>Reati contro la Pubblica Amministrazione nell'ente</i>	<i>indicare se presenti</i>
<i>Procedimenti disciplinari</i>	<i>Rilevanti/ non rilevanti ai fini anticorruptivi</i>

³ PNA 2019 Allegato 1 pag. 10

2.2 Analisi del contesto interno⁴

2.2.1 I soggetti

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

- a) **Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza**, dott. Claudio Fommei, nominato con decreto del Sindaco n. 213 in data 8 gennaio 2020: svolge i compiti attribuiti dalla legge, dal PNA e dal presente Piano, in particolare elabora la proposta di Piano triennale e i suoi aggiornamenti e ne verifica l'attuazione e l'idoneità in posizione di autonomia e indipendenza.
- b) **Consiglio comunale**, organo generale di indirizzo politico-amministrativo: definisce gli obiettivi strategici in materia di prevenzione della corruzione e di trasparenza e/o comunque contribuisce alla definizione degli aggiornamenti al Piano;
- c) **Giunta Comunale**, organo esecutivo di indirizzo politico-amministrativo: adotta il PTPCT e i successivi aggiornamenti annuali a scorrimento;
- d) **Responsabili dei servizi**: partecipano al processo di gestione del rischio, in particolare per le attività indicate all'articolo 16 del d. lgs. n. 165/2001;
- e) **Responsabile dell'Anagrafe della Stazione Appaltante (RASA)**, sig. arch. Stefano Bragato nominato con deliberazione di Giunta comunale n. 4 in data 22.1.2020 il quale deve provvedere all'aggiornamento annuale delle informazioni e dei dati identificativi del comune presso l'Anagrafe unica delle stazioni appaltanti⁵;
- f) **Nucleo di Valutazione/Organismo di valutazione**: svolge i compiti propri connessi alla trasparenza amministrativa, esprime parere sul Codice di comportamento adottato dall'amministrazione e verifica che il piano anticorruzione sia coerente con gli obiettivi stabiliti nei documenti di programmazione strategico/gestionale dell'ente e che nella misurazione e valutazione della performance si tenga conto degli obiettivi connessi all'anticorruzione e alla trasparenza (art. 1, comma 8-bis della legge 190/2012 e art. 44 del decreto legislativo 33/2013). Offre inoltre un supporto metodologico al RPCT per la corretta attuazione del processo di gestione del rischio corruttivo e verifica i contenuti della relazione annuale del RPCT recante i risultati dell'attività svolta.⁶
- g) **Ufficio Procedimenti Disciplinari**: provvede ai compiti di propria competenza nei procedimenti disciplinari;
- h) **Dipendenti dell'ente**: partecipano ai processi di gestione dei rischi, osservano le misure contenute nel PTPCT, segnalano le situazioni di illecito al proprio Responsabile;
- i) **Collaboratori dell'ente**: osservano le misure contenute nel PTPCT e nel codice di comportamento dei dipendenti e segnalano le situazioni di illecito al Responsabile di riferimento.
- l) **Struttura di controllo interno** realizzano le attività di monitoraggio del PTPCT e verifica sull'attuazione e l'idoneità delle misure di trattamento del rischio⁷

2.2.2 La struttura organizzativa del Comune

Nella struttura organizzativa del Comune, al 31.12.2020 sono attualmente presenti n. 17 dipendenti di cui n. 4 incaricati di Posizione Organizzativa e il Segretario Generale. L'articolazione della struttura è la seguente:

Id	Area organizzativa	Soggetto responsabile	Uffici/Servizi
1 AMM	Area 1 Servizi Amministrativi	Daniela Favero	Affari generali, servizi culturali, associazionismo e sport, servizi sociali

⁴ PNA 2019 Allegato 1 pagg. 12 e 13

⁵ PNA 2019 pag. 104

⁶ PNA 2019 pag. 33

⁷ PNA 2019 All. 1 pag. 9

2 FIN	Area 2 Servizi Economico- Finanziari	Gilberto Gobbo	Contabilità, Economato, Bilancio, Personale, Servizi Tributari, Servizi Demografici, Centralino, URP e Messi
3 TEC	Area 3 Servizi Tecnici e Tecnico Manutentivi	Stefano Bragato	Servizio Lavori Pubblici, Servizi Manutentivi, Gestione Patrimonio gestione immobili c.li, impianti sportivi e palestre scolastiche, Ecologia e Ambiente, Protezione Civile, Edilizia Privata, Urbanistica, SUAP, CED, Polizia Mortuaria
4 POL	Area 4 Corpo Intercomunale di Polizia Locale Giavera del Montello e Spresiano	Daniele Toniolo	Polizia locale, Pubblica Sicurezza, Convenzione P.M.

Il Comune gestisce alcuni servizi in forma associata con altri Comuni/enti ed in particolare:

- con deliberazione consiliare n. 43 del 27.11.2014 ha aderito alla Stazione Unica Appaltante "Provincia di Treviso", con deliberazione n. 42 del 27.11.2014 ha aderito alla Stazione Unica Appaltante del Comune di Montebelluna;
- è recentemente terminata, per mancato rinnovo, la convenzione per lo svolgimento associato delle funzioni di Polizia Municipale con il Comune di Spresiano.

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

Per quanto riguarda le politiche, gli obiettivi, le strategie nonché le risorse finanziarie a disposizione dell'ente, si fa rinvio al Documento Unico di Programmazione e al Bilancio di previsione 2021/2023 approvati con deliberazioni consiliari N. 44 e 45 del 28.12.2020 nonché al Piano Esecutivo di Gestione approvato con deliberazione di Giunta comunale n. 1 del 20.1.2021.

2.2.3 Individuazione delle aree di rischio

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

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

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

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

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

d) autorizzazione o concessione.

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

A) Area: acquisizione e gestione⁹ del personale

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

B) Area: contratti pubblici

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

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

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

⁸ PNA 2019 All. 1 pag.13

⁹ PNA 2019 All. 1 pag.22

6. Provvedimenti amministrativi discrezionali nell'an e nel contenuto

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

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

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

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

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

F) Area: Controlli, verifiche, ispezioni e sanzioni

1. Controlli
2. Sanzioni

G) Area: Incarichi e nomine

1. Incarichi
2. Nomine

H) Area Affari legali e contenzioso

1. Risarcimenti
2. Transazioni

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

I) Area: Governo del Territorio

L) Area: Gestione Rifiuti

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

M) Area: Servizi demografici

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

N) Area: Affari istituzionali

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

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

La Regione Veneto con D.G.R.V. n. 13 del 21.01.2014, secondo i criteri di efficacia, efficienza ed economicità previsti dal comma 1 dell'art. 3 della L.R. 52/2012, ha individuati i Bacini Territoriali per l'esercizio in forma associata delle funzioni di organizzazione e controllo del servizio di gestione integrata dei rifiuti urbani, tra i quali il Bacino denominato "Destra Piave" al quale appartengono attualmente 50 Comuni, tra i quali anche il Comune di Giavera del Montello già ricadenti nell'Ambito Territoriale della soppressa Autorità di *Bacino Nord-Orientale TV1*.

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

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

2.2.4 Mappatura dei processi

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

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

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

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

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

Per addivenire all'**identificazione dei processi**, il Responsabile della prevenzione della corruzione ha costituito e coordinato un "Gruppo di lavoro" composto dai *Responsabili dei servizi* dell'ente. Data l'approfondita conoscenza da parte di ciascun funzionario dei procedimenti, dei processi e delle attività svolte dal proprio settore, il Gruppo di lavoro ha potuto enucleare i processi svolti all'interno dell'Ente ed elencarli nella Tavola allegato 1 "Catalogo dei processi" raggruppandoli in aree di rischio.

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

¹⁰ PNA 2019 All. 1 pag.14

¹¹ PNA 2019 All. 1 pag.17

Per quanto riguarda la **descrizione dettagliata dei processi**, trattandosi di un'attività molto complessa che richiede uno sforzo notevole in termini organizzativi e di risorse disponibili, risulta indispensabile provvedervi gradualmente, pertanto nel presente PTPCT è stata effettuata l'attività di descrizione analitica dei processi relativi alla sola area di rischio denominata **"Acquisizione e gestione del personale"**. La scelta dei processi su cui effettuare la descrizione analitica si è basata sulle risultanze dell'analisi del contesto esterno, sulla relativa discrezionalità del processo e sulla presenza di eventi corruttivi avvenuti in enti analoghi (c.d. assenteismo). La descrizione è avvenuta mediante indicazione delle fasi e delle attività che scandiscono e compongono il processo, dei soggetti che svolgono le relative attività e della responsabilità complessiva del processo e risulta riportata nella Tavola allegato 2 "Descrizione dettagliata dei processi".

Nel corso dell'anno corrente si darà seguito all'attività di descrizione dettagliata¹² dei processi relativi ad almeno altre 3 (*fino all'Area D compresa*) aree, con l'obiettivo comunque di concludere detta descrizione entro il triennio di validità del presente Piano e quindi entro l'anno 2022¹³.

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

¹² PNA 2019 All. 1 pag.17

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

¹⁴ PNA 2019 All. 1 pag.19

3. VALUTAZIONE DEL RISCHIO

3.1 Identificazione degli eventi rischiosi

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

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

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

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

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

3.2 Analisi del rischio

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

- A) **l'analisi dei fattori abilitanti**, cioè l'analisi dei fattori di contesto che agevolano il verificarsi di comportamenti o fatti di corruzione;
- B) **la stima del livello di esposizione al rischio**, cioè la valutazione del rischio associato ad ogni processo:

3.2.1 Esame dei fattori abilitanti

¹⁵ PNA 2019 All. 1 pag. 28

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

¹⁷ PNA 2019 All. 1 pag. 29

I fattori abilitanti, non solo consentono di individuare per ciascun processo le misure specifiche più appropriate per prevenire i rischi, ma in relazione al loro grado di incidenza sui singoli processi contribuiscono altresì alla corretta determinazione della loro esposizione al rischio.

Seguendo le indicazioni del PNA 2019¹⁸ sono stati individuati i seguenti fattori abilitanti e per ciascuno di essi è stato previsto un percorso guidato per analizzare la loro incidenza su ogni singolo processo.

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

¹⁸ PNA 2019 All. 1 pag 31

Il personale che gestisce il processo è stato oggetto specifica formazione, sia tecnica sia relativa a questioni comportamentali, etiche e deontologiche?
Sì, il personale coinvolto è stato oggetto di formazione generale in materia di anticorruzione, sia specifiche ad hoc per il tipo di processo = 1
Sì, il personale coinvolto è stato oggetto solo di formazione generale sulle tematiche delle responsabilità penali, comportamentali e deontologiche = 2
No, il personale coinvolto non è stato oggetto di formazione = 3

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

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

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

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

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

INDICATORE 1: LIVELLO DI INTERESSE ESTERNO
Esistono interessi, anche economici, a vantaggio di beneficiari o per i destinatari del processo?
No, il processo ha mera rilevanza procedurale senza benefici o vantaggi per terzi = 1
Sì, anche se i benefici non sono di entità tale da destare interessi di sorta = 2
Sì, il processo comporta interessi in qualche modo potenzialmente significativi = 3
INDICATORE 2: GRADO DI DISCREZIONALITA' DEL DECISORE INTERNO ALLA PA
Il processo è caratterizzato da aspetti discrezionali in capo al personale istruttore o apicale?
No, il processo è totalmente disciplinato da norme di legge e regolamento, senza margini di discrezionalità = 1
Sì, perché il processo è definito da norme di legge, con alcuni margini di discrezionalità in capo ai soggetti coinvolti = 2
Sì, perché il processo è genericamente definito da norme di legge, ma lascia ampia discrezionalità ai soggetti coinvolti = 3
INDICATORE 3: MANIFESTAZIONE DI EVENTI CORRUTTIVI IN PASSATO NEL PROCESSO/ATTIVITA' ESAMINATA
In passato si sono manifestati, presso l'ente o presso enti analoghi della regione, eventi corruttivi (penalmente o disciplinarmente rilevanti) riferibili al processo?
No, dall'analisi dei fattori interni non risulta = 1
Sì, ma riferiti ad enti analoghi al nostro situati nel contesto territoriale provinciale = 2
Sì = 3

¹⁹ PNA 2019 All. 1 pag.34

INDICATORE 4: IMPATTO SULL'OPERATIVITA', L'ORGANIZZAZIONE E L'IMMAGINE
Se si verificasse il rischio inerente questo processo, come ne risentirebbe l'operatività dell'Ente e la sua immagine?
1) vi sarebbero conseguenze marginali e l'ufficio continuerebbe a funzionare = 1
2) vi sarebbero problematiche operative, superabili con una diversa organizzazione del lavoro = 2
3) vi sarebbero problematiche operative che possono compromettere gli uffici e in generale la governance = 3

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

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

Formulazione di un giudizio sintetico

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

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

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

3.2.3 Ponderazione del rischio

La ponderazione del rischio è l'ultima delle fasi che compongono la macro-fase di valutazione del rischio. Scopo della ponderazione è quello di "agevolare, sulla base degli esiti dell'analisi del rischio, i processi decisionali riguardo a quali rischi necessitano un trattamento e le relative priorità di attuazione"..

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

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

1- *assegnare la massima priorità ai processi che hanno ottenuto una valutazione complessiva di rischio*

ALTO procedendo, poi, in ordine decrescente di valutazione,
2- prevedere "misure specifiche" in particolare per gli oggetti di analisi con valutazione complessiva di rischio **ALTO** e **CRITICO**.

4. IL TRATTAMENTO DEL RISCHIO

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

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

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

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

Relativamente alle singole misure preventive generali si evidenzia quanto segue.

4.1 Adempimenti relativi alla trasparenza - Rinvio

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

4.2 Doveri²¹ di comportamento

In ordine ai doveri di comportamento dei dipendenti pubblici si rinvia al Codice generale emanato con DPR n. 62/2013 nonché al codice comunale integrativo e specificativo di quello generale, approvato con deliberazione della Giunta comunale n. 76 del 19 dicembre 2013 che, anche se non materialmente allegati al presente piano, ne fanno parte integrante.

4.3.1 Rotazione ordinaria del personale

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

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

Le misure alternative suggerite da ANAC sono:

²⁰ PNA 2019 pag.35

²¹ PNA 2019 pag. 42 e seguenti

- a. *rafforzare le misure di trasparenza anche prevedendo la pubblicazione di dati ulteriori rispetto a quelli oggetto di pubblicazione obbligatoria;*
- b. *prevedere modalità operative che favoriscano una maggiore partecipazione del personale alle attività dell'ufficio o meccanismi di condivisione delle fasi procedurali;*
- c. *attuare una corretta articolazione dei compiti e delle competenze per evitare l'attribuzione di più mansioni e più responsabilità in capo ad un unico soggetto;*
- d. *programmare all'interno dello stesso ufficio una rotazione funzionale mediante la modifica periodica di compiti e responsabilità;*
- e. *prevedere la doppia sottoscrizione degli atti; realizzare una collaborazione tra diversi ambiti con riferimento ad atti ad elevato rischio*

Nella riunione del Gruppo di lavoro per l'aggiornamento del PTPCT 2021-2023 in data 10 marzo 2021, si è deciso, in relazione a quanto suggerito da ANAC, di continuare ad applicare per il 2021 le seguenti misure: **- di prevedere le misure organizzative suggerite da ANAC b) ed e), peraltro già di fatto utilizzate in alcuni procedimenti, in relazione ai processi a più elevato rischio corruttivo; a tal fine è da prevedere anche una disciplina organizzativa da attuare anche con circolari descrittive/esplicative;**

4.3.2 Rotazione straordinaria del personale

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

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

4.4 Obbligo di astensione in caso di conflitto di interessi

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

La norma contiene due prescrizioni:

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

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

Si rinvia a quanto stabilito al riguardo dagli artt. 6, 7 e 14 del Codice di comportamento generale emanato con DPR n. 62/2013, dall'art. 6 del Codice di comportamento approvato con deliberazione di Giunta comunale n. 10 del 29 gennaio 2014.

ANAC suggerisce²² di individuare all'interno del Piano una procedura di analisi delle situazioni di conflitto di interessi potenziale o reale e indica i seguenti esempi:

²² PNA 2019 pag. 50

- a. *acquisizione e conservazione delle dichiarazioni di insussistenza di situazioni di conflitto di interessi da parte dei dipendenti al momento dell'assegnazione all'ufficio o della nomina a RUP;*
- b. *monitoraggio della situazione, attraverso l'aggiornamento, con cadenza periodica da definire (biennale o triennale), della dichiarazione di insussistenza di situazioni di conflitto di interessi, ricordando con cadenza periodica a tutti i dipendenti di comunicare tempestivamente eventuali variazioni nelle dichiarazioni già presentate;*
- c. *esemplificazione di casistiche ricorrenti di situazioni di conflitto di interessi (ad esempio situazioni di conflitto di interessi dei componenti delle commissioni di concorso o delle commissioni di gara);*
- d. *chiara individuazione dei soggetti che sono tenuti a ricevere e valutare le eventuali situazioni di conflitto di interessi dichiarate dal personale (ad esempio, il responsabile dell'ufficio nei confronti del diretto subordinato);*
- e. *chiara individuazione dei soggetti tenuti a ricevere e a valutare le eventuali dichiarazioni di conflitto di interessi rilasciate dai dirigenti, dai vertici amministrativi e politici, dai consulenti o altre posizioni della struttura organizzativa dell'amministrazione;*
- f. *predisposizione di appositi moduli per agevolare la presentazione tempestiva di dichiarazione di conflitto di interessi;*
- g. *attività di sensibilizzazione del personale al rispetto di quanto previsto in materia dalla l. 241 /1990 e dal codice di comportamento.*

Valuti ciascun Comune quali suggerimenti inserire nel Piano.

Nella riunione del Gruppo di lavoro per l'aggiornamento del PTPCT 2021-2023 in data 10 marzo 2021, si è deciso, in relazione a quanto suggerito da ANAC, di prevedere per il 2021 quanto segue:

- di prevedere le misure organizzative suggerite da ANAC a) b) d) f) e g) in un ottica di non aggravio dei procedimenti, tenendo conto delle esigenze d'istituto;

Conflitto di interessi e conferimento incarico di consulente

ANAC raccomanda inoltre di prevedere nei PTPCT adeguate misure relative all'accertamento dell'assenza di conflitti di interessi con riguardo ai consulenti quali ad esempio:

- a. *predisposizione di un modello di dichiarazione di insussistenza di situazioni di conflitto di interessi, con l'indicazione dei soggetti (pubblici o privati) presso i quali l'interessato ha svolto o sta svolgendo incarichi/attività professionali o abbia ricoperto o ricopra cariche;*
- b. *rilascio della dichiarazione di insussistenza di situazioni di conflitto di interessi da parte del diretto interessato, prima del conferimento dell'incarico di consulenza;*
- c. *aggiornamento, con cadenza periodica da definire (anche in relazione alla durata dell'incarico di consulenza) della dichiarazione di insussistenza di situazioni di conflitto di interessi;*
- d. *previsione di un dovere dell'interessato di comunicare tempestivamente la situazione di conflitto di interessi insorta successivamente al conferimento dell'incarico;*
- e. *individuazione del soggetto competente ad effettuare la verifica delle suddette dichiarazioni (es. organo conferente l'incarico o altro Ufficio);*
- f. *consultazione di banche dati liberamente accessibili ai fini della verifica;*
- g. *acquisizione di informazioni da parte dei soggetti (pubblici o privati) indicati nelle dichiarazioni presso i quali gli interessati hanno svolto o stanno svolgendo incarichi/attività professionali o abbiano ricoperto o ricoprono cariche, previa informativa all'interessato;*
- h. *audizione degli interessati, anche su richiesta di questi ultimi, per chiarimenti sulle informazioni contenute nelle dichiarazioni o acquisite nell'ambito delle verifiche;*
- i. *controllo a campione da parte del RPCT della avvenuta verifica delle dichiarazioni di insussistenza di situazioni, anche potenziali, di conflitto di interessi e della relativa pubblicazione delle stesse ai sensi dell'art. 53, co. 14, d.lgs. 165/2001.*

Valuti ciascun Comune quali suggerimenti inserire nel Piano.

Nella riunione del Gruppo di lavoro per l'aggiornamento del PTPCT 2021-2023 in data 10 marzo 2021, si è deciso, in relazione a quanto suggerito da ANAC, di prevedere per il 2021 quanto segue:

- di attuare i suggerimenti, salvo quelli di cui alla lett. f), g) ed h) in un'ottica di non aggravio dei procedimenti, tenendo conto delle esigenze d'istituto;

Conflitto di interessi e codice dei contratti

Anac ricorda che ha emanato le "Linee guida per l'individuazione e la gestione dei conflitti di interessi nelle procedure di affidamento dei contratti pubblici". Queste non sono obbligatorie, ma se il PTPCT le introduce come misure preventive diventano tali.

Valuti ciascun Comune se sia opportuno o meno detta previsione.

Nella riunione del Gruppo di lavoro per l'aggiornamento del PTPCT 2021-2023 in data 10 marzo 2021, si è deciso, in relazione a quanto suggerito da ANAC, di prevedere per il 2021 quanto segue:

- di non rendere obbligatorie le linee guida ANAC al fine di non appesantire ed aggravare i procedimenti, tenuto conto del basso livello di rischio corruttivo generale che emerso dalle analisi compiute dal Gruppo di lavoro;

4.5 Conferimento e autorizzazione incarichi

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

In ogni caso, il conferimento operato direttamente dall'amministrazione, nonché l'autorizzazione all'esercizio di incarichi che provengano da amministrazione pubblica diversa da quella di appartenenza, ovvero da altri enti pubblici o privati o persone fisiche, che svolgono attività d'impresa o commerciale, sono disposti dai rispettivi organi competenti (identificato nel Comune di Giavera del Montello nel Segretario comunale) secondo criteri oggettivi e predeterminati, che tengano conto della specifica professionalità, tali da escludere casi di incompatibilità, sia di diritto che di fatto, nell'interesse del buon andamento della pubblica amministrazione o situazioni di conflitto, anche potenziale, di interessi, che pregiudichino l'esercizio imparziale delle funzioni attribuite al dipendente.

In pratica l'ente applica con puntualità la già esaustiva e dettagliata disciplina del d.lgs. 39/2013, dell'art. 53 del d.lgs. 165/2001 e dell'art. 60 del DPR 3/1957.

ANAC raccomanda²³ alle amministrazioni di:

**** dare evidenza nel PTPCT del regolamento adottato ai sensi dell'art. 53, co. 3-bis, del d.lgs. 165/2001 o di altro atto che disponga in merito agli incarichi vietati e ai criteri per il conferimento o l'autorizzazione allo svolgimento di incarichi extra istituzionali (le regioni e gli enti locali procedono all'adozione della relativa regolamentazione nell'esercizio della propria competenza normativa, nel rispetto di quanto stabilito in sede di intesa in Conferenza Unificata sancita il 24 luglio 2013);***

**** effettuare una rilevazione delle richieste più frequenti di incarichi extraistituzionali e definire chiaramente una procedura per la presentazione della richiesta e il rilascio dell'autorizzazione, dandone conto nel PTPCT;***

**** valutare, nell'ambito dell'istruttoria relativa al rilascio dell'autorizzazione, al di là della formazione di una black list di attività precluse, la possibilità di svolgere incarichi anche in ragione dei criteri di crescita professionale, culturale e scientifica nonché di valorizzazione di un'opportunità personale che potrebbe avere ricadute positive sullo svolgimento delle funzioni istituzionali ordinarie***

²³ PNA 2019 pag. 64

4.6 Inconferibilità e incompatibilità per incarichi dirigenziali

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

In attuazione degli artt. 3, 9 e 12 nonché dell'art. 20 del citato decreto legislativo, sarà compito del Responsabile della gestione del personale far sottoscrivere a tutti gli interessati e pubblicare sul sito istituzionale alla sezione Amministrazione Trasparente, apposita dichiarazione di insussistenza delle condizioni di inconferibilità e incompatibilità, che dovrà essere firmata al momento dell'affidamento dell'incarico e, per gli incarichi di durata pluriennale, annualmente, entro 30 giorni dall'approvazione del piano anticorruzione. A tal fine è stata predisposta apposita modulistica da parte del Responsabile anticorruzione²⁴.

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

ANAC suggerisce²⁵ di individuare all'interno del Piano una specifica procedura di conferimento degli incarichi che comprenda:

- * la preventiva acquisizione della dichiarazione di insussistenza di cause di inconferibilità o incompatibilità da parte del destinatario dell'incarico;*
- * la successiva verifica entro un congruo arco temporale, da predefinire;*
- * il conferimento dell'incarico solo all'esito positivo della verifica (ovvero assenza di motivi ostativi al conferimento stesso);*
- * la pubblicazione contestuale dell'atto di conferimento dell'incarico, ai sensi dell'art. 14 del d.lgs. 33/2013, e della dichiarazione di insussistenza di cause di inconferibilità e incompatibilità, ai sensi dell'art. 20, co. 3, del d.lgs. 39/2013.*

Nella riunione del Gruppo di lavoro per l'aggiornamento del PTPCT 2021-2023 in data 10 marzo 2021, si è deciso, in relazione a quanto suggerito da ANAC, di prevedere per il 2021 quanto segue:

- di definire una specifica procedura, anche mediante apposita circolare, dando atto che attualmente vengono già acquisite le dichiarazioni di inconferibilità ed incompatibilità degli incarichi di responsabili.

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

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

- nei contratti di assunzione del personale la clausola che prevede il divieto di prestare attività lavorativa (a titolo di lavoro subordinato o di lavoro autonomo) per i tre anni successivi alla cessazione del rapporto a favore dei destinatari di provvedimenti adottati o di contratti conclusi con l'apporto decisionale del dipendente; ovvero nei contratti individuali di lavoro dei neo-assunti deve essere inserita la seguente clausola: *"In base al comma 16-ter dell'art. 53 del d.lgs. 165/2001, i dipendenti che, negli ultimi tre anni di servizio, hanno esercitato poteri autoritativi o negoziali per conto delle pubbliche amministrazioni non possono 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 al momento della cessazione dal servizio il dipendente dovrà sottoscrivere apposita dichiarazione con cui si impegna al rispetto del divieto di pantouflage"*;

- nei bandi di gara o negli atti prodromici agli affidamenti, anche mediante procedura negoziata, la condizione soggettiva di non aver concluso contratti di lavoro subordinato o autonomo e comunque di non

²⁴ Verificare che sia questo il caso

²⁵ PNA 2019 pag. 56

aver attribuito incarichi ad ex-dipendenti che hanno esercitato poteri autoritativi o negoziali per conto delle pubbliche amministrazioni nei loro confronti per il triennio successivo alla cessazione del rapporto;

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

- sia prevista una dichiarazione da far sottoscrivere al momento della cessazione dal servizio o dall'incarico, con cui il dipendente si impegna al rispetto del divieto di pantouflage, allo scopo di evitare eventuali contestazioni in ordine alla conoscibilità della norma²⁶; ovvero deve essere sottoscritta la seguente dichiarazione: *“Con la presente il sottoscritto (...) dichiara di conoscere l'art. 1, comma 42, lett. I), della L. n. 190/2012 che ha inserito all'art. 53 del D.Lgs. n. 165/2001 il comma 16-ter e come tale si impegna al pieno rispetto della medesima”*.

In proposito si rinvia alla specifica Disposizione emanata dal Responsabile della prevenzione della corruzione in occasione dei precedenti PTCP (da ultimo quello 2019 - 2020 – 2021) nella sezione intitolata: **“9.5 Definizione di modalità per verificare il rispetto del divieto di svolgere attività incompatibili a seguito della cessazione del rapporto”**.

²⁷

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

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

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

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

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

Ove la causa di divieto intervenga durante lo svolgimento di un incarico o l'espletamento delle attività di cui all'art. 35-*bis* del d.lgs. 165/2001, il RPCT non appena ne sia venuto a conoscenza provvede tempestivamente a informare gli organi competenti della circostanza sopravvenuta ai fini della sostituzione o dell'assegnazione ad altro ufficio²⁸.

4.9 Tutela del dipendente pubblico che segnala illeciti

²⁶ PNA 2019 pag. 70

²⁷ Verificare che sia questo il caso

²⁸ PNA 2019 pag. 61

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

La gestione della segnalazione è a carico del responsabile della prevenzione della corruzione il quale oltre a ricevere e prendere in carico le segnalazioni deve porre in essere gli atti necessari ad una prima attività di verifica e di analisi delle segnalazioni ricevute secondo quanto previsto dal comma 6 dell’art. 54bis del citato D. Lgs. 165/2001. L’onere di istruttoria, che la legge assegna al RPCT, si sostanzia ad avviso di ANAC²⁹, nel compiere una prima parziale deliberazione sulla sussistenza (cd. fumus) di quanto rappresentato nella segnalazione. Resta fermo comunque che non spetta al RPCT svolgere controlli di legittimità o di merito su atti o provvedimenti adottati dall’Amministrazione oggetto di segnalazione né accertare responsabilità individuali. Tutti coloro che vengono coinvolti nel processo di gestione della segnalazione sono tenuti alla riservatezza. La violazione della riservatezza potrà comportare irrogazioni di sanzioni disciplinari salva l’eventuale responsabilità penale e civile dell’agente.

Nel corso del 2020³⁰ è stata individuata una specifica disciplina organizzativa e procedurale per la tutela del dipendente che segnala illeciti (cd. whistleblower) organizzata come segue:

- è stata predisposta per i dipendenti compresi i lavoratori e i collaboratori delle imprese fornitrici di beni o servizi e che realizzano opere in favore dell’amministrazione pubblica, la piattaforma informatica “Whistleblowing PA” promossa da Transparency International Italia e il Centro Hermes per la Trasparenza e i Diritti Umani e Digitali, che consente di fare la segnalazione in maniera anonima e, successivamente, di dialogare con il “Responsabile per la Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza (RPCT)”;

- il procedimento è semplice: la segnalazione viene fatta attraverso la compilazione di un questionario e può essere inviata in forma anonima; la segnalazione viene ricevuta dal RPCT e gestita mantenendo la confidenzialità con il segnalante; la piattaforma permette il dialogo, anche in forma anonima, tra il segnalante e l’RPC per richieste di chiarimenti o approfondimenti, senza quindi la necessità di fornire contatti personali; il segnalante riceve un codice numerico che conserverà per accedere nuovamente alla segnalazione e verificare la risposta e dialogare rispondendo a eventuali approfondimenti.

- la segnalazione può essere fatta da qualsiasi dispositivo digitale (pc, tablet, smartphone) sia all’interno dell’ente che fuori, garantendo la tutela dell’anonimato in ogni circostanza.

- le segnalazioni possono essere inviate all’indirizzo web: <https://comunedigiaveradelmontello.whistleblowing.it>

- nel sito internet del Comune (<https://www.comune.giavera.tv.it>) è presente una sezione dedicata al “whistleblowing” sia nella schermata principale tra le news (è stato richiesto al gestore del sito di dare una collocazione definitiva) sia nella sezione “Amministrazione trasparente”, sottosezione “Altri contenuti”, sottosezione di secondo livello “Prevenzione della corruzione”, “COMUNICAZIONE PUBBLICAZIONE INDIRIZZO WEB SERVIZIO WHISTLEBLOWING DELL'ENTE”.

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

4.10 Formazione del personale in tema di anticorruzione

Anche nel triennio 2021-2023 è prevista l’effettuazione di adeguate attività formative sia di livello generale rivolte a tutti i dipendenti, mirate all’aggiornamento delle competenze e dei comportamenti in materia di etica e della legalità, nonché di livello specifico rivolte ai Responsabili dei servizi e al personale

²⁹ PNA 2019 pag. 103

³⁰ Se già provveduto adeguare la dicitura alla realtà esistente

segnalato dai Responsabili medesimi e intese ad approfondire tematiche settoriali in relazione ai diversi ruoli svolti³¹.

ANAC suggerisce³² anche di:

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

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

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

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

Valuti ciascun Comune quali suggerimenti inserire nel Piano.

Nella riunione del Gruppo di lavoro per l'aggiornamento del PTPCT 2021-2023 in data 10 marzo 2021, si è deciso, in relazione a quanto suggerito da ANAC, di prevedere per il 2021 quanto segue:

- **di organizzare un corso di formazione generale per il 2020 che comprenda i suggerimenti formativi di ANAC, valutando di estenderne la partecipazione ai dipendenti dei Comuni limitrofi;**

4.11 Patti di integrità negli affidamenti

Il Comune di Givera del Montello non ha aderito al Protocollo di legalità per la prevenzione dei tentativi di infiltrazione della criminalità organizzata nei contratti pubblici, proposto dalla Prefettura di Treviso, essendo un Comune con dimensioni ridotte al fine di non appesantire e non aggravare i procedimenti, già di per sé complicati per le scarse risorse di personale disponibili, non avendo avuto precedenti di episodi corruttivi.

4.12 Azioni di sensibilizzazione e rapporto con la società civile

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

4.13 Monitoraggio dei tempi procedurali

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

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

4.14 Monitoraggio dei rapporti tra Amministrazione e soggetti esterni

³¹ PNA 2019 pag. 73

³² PNA 2019 pag. 74

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

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

5. TRASPARENZA

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

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

5.1 Le pubblicazioni in Amministrazione trasparente

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

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

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

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

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

Quando è prescritto l’**aggiornamento “tempestivo”** dei dati, ai sensi dell’art. 8 D. Lgs. 33/2013, la pubblicazione deve avvenire nei **30** giorni successivi alla variazione intervenuta o al momento in cui il dato si rende disponibile.

5.2 Trasparenza e tutela dei dati personali

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

In particolare, assumono rilievo i principi di adeguatezza, pertinenza e limitazione a quanto necessario rispetto alle finalità per le quali i dati personali sono trattati («minimizzazione dei dati» par. 1, lett. c) e

quelli di esattezza e aggiornamento dei dati, con il conseguente dovere di adottare tutte le misure ragionevoli per cancellare o rettificare tempestivamente i dati inesatti rispetto alle finalità per le quali sono trattati (par. 1 lett. d).

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

5.3 Accesso civico

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

Per l'attuazione del diritto di accesso si fa rinvio alla disciplina dettata dall'art. 5 del D. Lgs. 33/2013 ed alla disciplina contenente gli indirizzi procedurali ed organizzativi per l'esercizio del nuovo diritto di accesso civico ed accesso generalizzato, come definita dalle istruzioni tecniche pubblicate da Anci, che a titolo sperimentale, nei precedenti PTCP, cui si rinvia, si è deciso di adottare.

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

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

6. MONITORAGGIO E RIESAME

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

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

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

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

L'attività di contrasto alla corruzione deve necessariamente coordinarsi con l'attività di controllo prevista dal Regolamento sui controlli interni approvato dal Consiglio comunale con delibera n. 2 del 5 marzo 2013. Il regolamento prevede un sistema di controlli e reportistica che, se attuato con la collaborazione fattiva dei *Responsabili dei Servizi*, potrà mitigare i rischi di corruzione.

A tal fine si rende opportuno, al fine di rendere sistematici e istituzionalizzati tali controlli, collegare l'adempimento dei controlli interni, di cui al D.Lgs. 174/2012 e al Regolamento dei controlli interni come sopra approvato, con le misure preventive del rischio della corruzione.

In pratica nella famiglia dei controlli, di cui alla metodologia dei controlli interni, approvata con deliberazione della Giunta Comunale *n. 48 in data 29.8.2013*, nella categoria "legalità" si dovrà ricomprendere anche la verifica dell'applicazione delle "**Misure preventive**" di cui alla Tavola 5 del Piano triennale di prevenzione della corruzione Triennio 2021 – 2023 e le Misure obbligatorie nelle schede allegate al P.N.A. (2013).

L'attività svolta dal Responsabile della prevenzione quindi si integra con il controllo successivo di regolarità amministrativa e contabile normato con il "Regolamento comunale per la disciplina dei controlli interni" vigente, divenendo anche strumento di monitoraggio.

I dati relativi ai risultati del monitoraggio effettuato rispetto alle misure previste nel PTPCT costituiscono il presupposto del PTPCT successivo³³,

7. ALLEGATI

Fanno parte integrante del presente piano:

- Tavola allegato 1 – Catalogo dei processi
- Tavola allegato 2 – Descrizione dettagliata dei processi
- Tavola allegato 3 – Registro degli eventi rischiosi
- Tavola allegato 4 – Analisi dei rischi
- Tavola allegato 5 – Scheda Misure preventive
- Tavola allegato 6 – Elenco degli obblighi di pubblicazione

³³ PNA 2019 All. 1 pag. 49