

Comune di Ponzano Veneto

(Provincia di Treviso)

Piano triennale di prevenzione della corruzione

2020 - 2022

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

Parte I
Introduzione

1. Il Piano triennale di prevenzione della corruzione (P.T.P.C.)

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 (P.N.A.) nonché, a cura delle singole amministrazioni, di un Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione (P.T.P.C.).

Il P.N.A. è stato approvato dalla C.I.V.I.T., ora A.N.A.C. - Autorità nazionale anticorruzione, con deliberazione n.72/2013 e successivamente rivisto e riapprovato con deliberazione dell'ANAC n. 831 del 3 agosto 2016 avente ad oggetto "Determinazione di approvazione definitiva del Piano Nazionale Anticorruzione 2016". L'ANAC ha pubblicato l'aggiornamento 2018 al Piano Nazionale Anticorruzione, documento che alla sezione IV contempla delle misure di semplificazione per i piccoli Comuni.

Con delibera n. 1064 del 13 novembre 2019, l'ANAC ha approvato il nuovo Piano Nazionale Anticorruzione, rivedendo la strategia complessiva per prevenire i fenomeni corruttivi, intesi in senso molto più ampio e sconfinanti in condotte di "cattiva amministrazione".

Il Piano Nazionale ha la funzione di assicurare l'attuazione coordinata delle strategie di prevenzione della corruzione nella pubblica amministrazione e fornisce altresì specifiche indicazioni vincolanti per l'elaborazione del P.T.P.C., che sarà adottato dall'organo di indirizzo politico, su proposta del responsabile anticorruzione. L'art. 1, comma 8, della legge 6 novembre 2012, n. 190, come modificato dall'art. 41 del D. Lgs. 97/2016, prevede che negli enti locali il piano per la prevenzione della corruzione sia adottato dalla Giunta.

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.

2. Definizioni

- ✓ *Corruzione*: uso a fini privati delle funzioni pubbliche attribuite ad un soggetto al fine di ottenere vantaggi privati ovvero inquinamento dell'azione amministrativa ab externo, sia che tale azione abbia successo sia nel caso in cui rimanga a livello di tentativo. Il PNA 2019 ha ulteriormente precisato che la corruzione consiste in 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 alla cura imparziale dell'interesse pubblico affidatogli;
- ✓ *P.T.P.C. (Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione)*: 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. Il P.T.P.C viene elaborato in sintonia con i contenuti del PNA, il quale tra l'altro contribuisce ad innalzare il livello di responsabilizzazione delle pubbliche amministrazioni a garanzia dell'imparzialità dei processi decisionali.;
- ✓ *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;
- ✓ *Evento*: il verificarsi o il modificarsi di un insieme di circostanze che si frappongono o si oppongono al perseguimento dell'obiettivo istituzionale dell'ente;
- ✓ *Gestione del rischio*: strumento da utilizzare per la riduzione delle probabilità che il rischio si verifichi;
- ✓ *Trattamento del rischio*: identificazione e programmazione delle misure di prevenzione;
- ✓ *Processo*: insieme di attività interrelate che creano valore trasformando delle risorse (*input del processo*) in un prodotto (*output del processo*) destinato ad un soggetto interno o esterno all'amministrazione (utente).

3. La predisposizione del Piano anticorruzione

Il P.T.P.C. costituisce lo strumento attraverso il quale l'amministrazione sistematizza e descrive un "*processo finalizzato a formulare una strategia di prevenzione del fenomeno corruzione*" come sopra definita.

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.

Il P.T.P.C. 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 tal modo è possibile perfezionare strumenti di prevenzione e contrasto sempre più mirati e incisivi sul fenomeno.

4 Normativa di Riferimento

- ✓ Legge 6 novembre 2012, n. 190 recante "*Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione*";
- ✓ 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.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*";
- ✓ 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*";

- ✓ 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”*;
- ✓ Intesa tra Governo, Regioni ed Enti locali sancita dalla Conferenza Unificata nella seduta del 24 luglio 2013;
- ✓ Legge 11 agosto 2014, n. 114 recante *“Misure urgenti per la semplificazione e la trasparenza amministrativa e per l'efficienza degli uffici giudiziari”*;
- ✓ Decreto legislativo 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”*.

Parte II
Contenuti del Piano

1. PROCESSO DI ADOZIONE P.T.P.C. E ANALISI DI CONTESTO

1.1. Data e documento di approvazione del Piano da parte degli organi di indirizzo politico-amministrativo

Il Comune di Ponzano ha approvato con deliberazione di Giunta Comunale n. 9 del 30/01/2015 il Programma triennale Trasparenza e Integrità e Piano Triennale Prevenzione della corruzione, aggiornandolo per il triennio 2016/2018 con deliberazione di Giunta Comunale n. 17 del 28/01/2016.

Fino al 24 maggio 2019, il Responsabile della prevenzione e della corruzione era la dott.ssa Antonella Viviani.

Con decreto del Sindaco n. 29 del 07/06/2019 è stata nominata la dott.ssa Chiesura Gennj quale Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza e in data 24 luglio 2019 è stato adottato il Piano Triennale di Prevenzione della corruzione (PTCP) e del programma triennale per la trasparenza e l'integrità (PTTI) per il triennio 2019/2021.

In data 03/12/2019 con prot. n. 23064, è stato pubblicato l'avviso pubblico per l'aggiornamento del piano suddetto, per dare la possibilità ai diversi portati di interessi di presentare osservazioni e/o suggerimenti. Non sono pervenute osservazioni.

1.2. Attori interni all'amministrazione che hanno partecipato alla predisposizione del Piano, nonché canali e strumenti di partecipazione

Ai fini dell'aggiornamento 2020/2022 del Piano, il Segretario comunale, Responsabile della prevenzione della corruzione e Responsabile della trasparenza, ha chiesto la collaborazione dei diversi uffici per procedere con l'adozione di un piano della trasparenza più articolato. Sarà necessario operare una revisione complessiva delle schede di valutazione del rischio, attraverso un programma graduale di lavoro.

1.3. Indicazione di canali, strumenti e iniziative di comunicazione dei contenuti del Piano

Il piano triennale di prevenzione della corruzione 2020/2022 sarà pubblicato sul sito istituzionale, link dalla homepage "*amministrazione trasparente*", nella sotto-sezione "*altri contenuti - corruzione*".

L'ANAC ha precisato nella delibera n. 1064 del 13 novembre 2019 che, i PTPCT devono essere pubblicati non oltre un mese dall'adozione, sul sito istituzionale dell'amministrazione o dell'ente nella sezione "Amministrazione trasparente/Altri contenuti/Corruzione"; i PTPCT e le loro modifiche devono rimanere pubblicati sul sito unitamente a quelli degli anni precedenti e che, a partire dal 2020 è stata prevista l'istituzione in via sperimentale di una piattaforma on line sul sito istituzionale dell'ANAC per la rilevazione delle informazioni sulla predisposizione dei PTPCT.

1.5 Analisi di contesto

▪Economia

L'economia del Comune di Ponzano Veneto, pur contando sull'agricoltura, in particolare con le coltivazioni di cereali e di vite, si basa prevalentemente sull'industria (rappresentata in maggior numero da stabilimenti elettromeccanici, affiancati da attività estrattive, meccaniche e metalmeccaniche) e sul terziario. Non mancano le imprese edili e centrali per la produzione e distribuzione del gas e dell'energia elettrica. Il terziario si compone della

rete commerciale e dell'insediamento di servizi forniti alle aziende e del comparto assicurativo e bancario. Agricoltura, alloggio e ristorazione, servizi alle imprese ed alle persone sono i settori che conoscono un'espansione in termini sia di sedi d'impresa che di unità locali dipendenti mentre il manifatturiero e le costruzioni registrano una contrazione anche se, all'interno del manifatturiero, restano stabili le sedi d'impresa della metalmeccanica e aumentano seppur di poco le filiali dipendenti.

Nei primi 9 mesi del 2018 l'export manifatturiero trevigiano è cresciuto del + 4,8% rispetto allo stesso periodo dell'anno precedente. La provincia di Treviso, confermando l'elevata propensione all'export (7^a in Italia), ha mantenuto il ritmo di crescita nei mercati extra UE (+6%) grazie soprattutto alle maggiori vendite in USA. Intra UE il tasso di crescita è sceso dal +6% al + 4,2% per effetto della contrazione delle vendite nel Regno Unito. Nel commercio diminuiscono ulteriormente le imprese e, allo stesso tempo, anche le unità locali; stabile il commercio e riparazione auto e moto mentre in generale il commercio all'ingrosso e al dettaglio è in calo. Per quanto riguarda il mercato immobiliare residenziale trevigiano, che a fine 2017 registrava una variazione percentuale pari a +7,6%, a fine settembre '18 rileva segnali di maggior recupero e precisamente un incremento del + 10.2%; variazione in linea con il risultato veneto nettamente superiore al dato nazionale che si ferma a + 5,6%. Mentre in media in Europa i consumi sono superiori ai livelli pre-crisi, l'Italia è ancora sotto del 2,3%. Sembra inoltre che questo divario sia destinato a non chiudersi velocemente in quanto i consumi italiani si sono fermati dal secondo trimestre mentre, al contrario, in Europa prosegue la loro espansione. Pur in presenza di un contesto di reddito disponibile in espansione, la fiducia dei consumatori ha cominciato a indebolirsi e di conseguenza i consumi hanno cominciato a rallentare. I prestiti bancari alle imprese sono aumentati di poco meno del 2% mentre i prestiti per mutui abitativi si sono mantenuti sull'ordine del 3%. Sul versante del mercato del lavoro, si consolida la crescita delle posizioni lavorative dopo la fase di recupero della caduta registrata con la lunga crisi: il saldo cumulato mostra come ora-mai si è in terreno positivo per oltre seimila unità rispetto al giugno 2008. E' una crescita che però avviene con velocità più modesta rispetto al recente passato. Da evidenziare, inoltre, che se dopo il 2015 tutto l'incremento occupazionale si era giocato sui contratti a termine, dal 2018 si assiste ad una crescita tutta trainata dai rapporti stabili. Da segnalare, settorialmente, che il manifatturiero nel suo complesso recupera posizioni lavorative, ma il saldo positivo rispetto al 2008 è tutto merito ancora del terziario. Dopo una lunga fase di declino sia il settore delle costruzioni che quello del legno-mobilia sembrano aver stabilizzato una tendenza di lento recupero occupazionale; l'industria alimentare continua ad incrementare la propria base occupazionale e il settore metalmeccanico ha quasi completato la fase di recupero dei livelli del periodo pre-crisi.

•Ordine e sicurezza pubblica

L'allegato 1 del PNA 2019, approvato con delibera dell'ANAC n. 1064 del 13 novembre 2019 rubricato "Indicazioni metodologiche per la gestione dei rischi corruttivi", prevede che l'analisi del contesto esterno ha come duplice obiettivo quello di evidenziare come le caratteristiche strutturali e congiunturali dell'ambiente nel quale l'amministrazione si trova ad operare possano favorire il verificarsi di fenomeni corruttivi e, al tempo stesso, condizionare la valutazione del rischio corruttivo e il monitoraggio dell'idoneità delle misure di prevenzione.

Dalle relazioni periodiche sull'attività svolta e i risultati conseguiti dalla Direzione Nazionale Antimafia, presentate al Parlamento dal Ministro dell'Interno, si apprende che il

fenomeno corruttivo, quale significativo “indotto” della localizzazione in un dato territorio di interessi criminali facenti capo ad organizzazioni di stampo mafioso, ha da qualche tempo preso piede in aree geografiche lontane dai luoghi in cui tali organizzazioni hanno avuto origine e si sono storicamente sviluppate. Le operazioni di polizia degli ultimi anni danno costante conferma di una presenza in Veneto delle organizzazioni criminali calabresi nonché di referenti di gruppi campani, in particolare del clan dei Casalesi. La particolare densità produttiva del territorio sembra, infatti, essere sfruttata per il riciclaggio dei capitali illeciti, attraverso operazioni finanziarie formalmente legali, anche attraverso l’acquisizione di attività commerciali ed imprenditoriali. Anche Treviso rientra tra le province con un importante tasso di imprese legate alle mafie. Lo si apprende da una ricerca dell’Università di Padova sulle aziende connesse alla criminalità organizzata che operano soprattutto nel campo edile (22%) e immobiliare (19%) ma anche nel commercio (12%) e nel manifatturiero (8%), con ricavi superiori alle attività legali. L’obiettivo prevalente dei gruppi criminali è il riciclaggio del denaro proveniente da diversi reati attraverso l’inserimento in attività commerciali e d’impresa. Numerose indagini della Direzione investigativa antimafia di Padova confermano che questo fenomeno si è verificato grazie all’esistenza di una “vasta area collusiva nella quale personaggi dell’imprenditoria, della finanza, della pubblica amministrazione, della politica e delle professionalità più elevate si prestano con diverso grado di intensità alla cura degli interessi mafiosi, traendo a loro volta cospicui vantaggi”. Nel 2017 si è ufficialmente insediato, presso il Consiglio regionale del Veneto, l’“Osservatorio per il contrasto alla criminalità organizzata e mafiosa e la promozione della trasparenza”, ai sensi dell’articolo 15 della legge regionale 28 dicembre 2012, n.48 “Misure per l’attuazione coordinata delle politiche regionali a favore della prevenzione del crimine organizzato e mafioso, della corruzione nonché per la promozione della cultura della legalità e della cittadinanza responsabile”. In particolare, tale Osservatorio è chiamato a svolgere una importante attività di impulso per la completa attuazione della normativa regionale sopra menzionata in quanto rientra tra le sue funzioni raccogliere, elaborare e trasmettere al Consiglio regionale i dati relativi ai fenomeni di infiltrazione criminosa in Veneto, al fine di consentire al Consiglio stesso di svolgere la propria attività di indirizzo alla Giunta rispetto agli interventi necessari a contrastare la criminalità organizzata e mafiosa. Le informazioni acquisite dalle Forze di polizia con attinenza al territorio del Comune di Spresiano, dove i reati più frequenti sono quelli di indole predatoria e quelli connessi agli stupefacenti e allo sfruttamento della prostituzione, non indicano la presenza nello stesso territorio di fattori specificamente idonei a favorire, direttamente o indirettamente, i fenomeni corruttivi, né gli organi di polizia hanno contezza di vicende, localizzate in questo ambito geografico, collegate alla particolare tipologia di reato in questione.

L’analisi del **contesto interno**, come precisato dalla delibera ANAC n. 1064 del 13 novembre 2019, riguarda gli aspetti legati all’organizzazione e alla gestione per processi che influenzano la sensibilità della struttura al rischio corruttivo ed è volta a far emergere, da un lato, il sistema delle responsabilità, dall’altro, il livello di complessità dell’amministrazione. Entrambi questi aspetti contestualizzano il sistema di prevenzione della corruzione e sono in grado di incidere sul suo livello di attuazione e di adeguatezza.

L’analisi del contesto esterno deve avere riguardo agli aspetti legati all’organizzazione e alla gestione operativa che influenzano la sensibilità della struttura al rischio corruzione. In particolare essa è utile a evidenziare, da un lato, il sistema delle responsabilità e, dall’altro, il livello di complessità dell’amministrazione o ente. L’ANAC consiglia di considerare i seguenti dati: organi di indirizzo, struttura organizzativa, ruoli e responsabilità; politiche, obiettivi,

strategie; risorse, conoscenze, sistemi e tecnologie; qualità e quantità del personale; cultura organizzativa, con particolare riferimento alla cultura dell'etica; sistemi e flussi informativi, processi decisionali (sia formali sia informali); relazioni interne ed esterne.

Nello specifico, l'organizzazione del Comune di Ponzano Veneto presenta un livello di complessità media, con la presenza di cinque responsabili di posizione organizzativa, di cui due in convenzione con altri Comuni.

Per quanto riguarda l'organismo indipendente di valutazione, questo è stato costituito aderendo al sistema associato proposto dal Centro Studi della Marca trevigiana, a tre componenti. Si rileva che nel PNA 2019, l'ANAC ha evidenziato che *“E' poi da escludere l'eventualità che il RPCT ricopra anche il ruolo di componente o di presidente dell'Organismo indipendente di valutazione (OIV). Ciò al fine di evitare che vi siano situazioni di coincidenza di ruoli fra controllore e controllato. Nella consapevolezza delle possibili difficoltà che si possono presentare negli enti di piccole dimensioni, l'Autorità auspica che, per quanto possibile tale indirizzo sia rispettato”*.

In questo Ente il RPCT secondo il sistema di ODV associato ideato e studiato dal Centro Studi della Marca Trevigiana è componente e presidente dell'organismo di valutazione, costituito comunque in modo collegiale, con la presenza di ulteriori due componenti che assicurano la genuinità del sistema dei controlli.

Nel provvedimento di nomina del RPCT dovrà essere data contezza della motivazione circa la scelta effettuata, rilevando comunque nella stesura di questo piano anticorruzione che, essendo la struttura organizzativa sfornita di posizioni dirigenziali, e potendo gli attuali responsabili di posizione organizzativa trovarsi in posizione di conflitto di interessi, la scelta più opportuna ricade proprio sulla figura del Segretario Generale, munito delle necessarie conoscenze sulla materia.

Si rileva, ad ogni buon conto, che nella struttura organizzativa interna il Segretario Generale non è responsabile dell'Area tecnica, dove si concentrano le aree relative alla gestione dei contratti e del patrimonio individuate da ANAC come aree potenzialmente più soggette a rischi corruttivi.

Si precisa poi che l'Ente ha già in dotazione i software che consentono la corretta gestione dei flussi documentali e il monitoraggio dei procedimenti.

Indicazione dei criteri di rotazione del personale

La rotazione “ordinaria” del personale è una misura organizzativa preventiva finalizzata a limitare il consolidarsi di relazioni che possano alimentare dinamiche improprie nella gestione amministrativa, conseguenti alla permanenza nel tempo di determinati dipendenti nel medesimo ruolo o funzione. L'alternanza riduce il rischio che un dipendente pubblico, occupandosi per lungo tempo dello stesso tipo di attività, servizi, procedimenti e instaurando relazioni sempre con gli stessi utenti, possa essere sottoposto a pressioni esterne o possa instaurare rapporti potenzialmente in grado di attivare dinamiche inadeguate e l'assunzione di decisioni non imparziali.

La dotazione organica dell'ente non consente, di fatto, l'applicazione concreta del criterio della rotazione, per l'insussistenza di responsabili perfettamente fungibili o sostituibili con figure professionali presenti all'interno dell'ufficio di riferimento. Il Comune di Ponzano Veneto, in aderenza a quanto previsto dalla delibera ANAC n. 1064 del 13 novembre 2019,

laddove prevede che *“ove, pertanto, non sia possibile utilizzare la rotazione “ordinaria” come misura di prevenzione della corruzione, le amministrazioni sono tenute a operare scelte organizzative, nonché ad adottare altre misure di natura preventiva che possono avere effetti analoghi”*, intende procedere nel corso dell'anno 2020, ad una riorganizzazione interna degli uffici, scorporando tra l'altro i servizi relativi alla contrattualistica pubblica, lavori pubblici e gestione del patrimonio in due Aree distinte, dirette da due diverse posizioni organizzative.

In ogni caso, si auspica l'attuazione di quanto espresso a pagina 3 delle “Intese” raggiunte in sede di Conferenza unificata il 24 luglio 2013: *“L'attuazione della mobilità, specialmente se temporanea, costituisce un utile strumento per realizzare la rotazione tra le figure professionali specifiche e gli enti di più ridotte dimensioni. In quest'ottica, la Conferenza delle regioni, l'A.N.C.I. e l'U.P.I. si impegnano a promuovere iniziative di raccordo ed informativa tra gli enti rispettivamente interessati finalizzate all'attuazione della mobilità, anche temporanea, tra professionalità equivalenti presenti in diverse amministrazioni”*. Tale principio è stato ripreso e sviluppato nell'allegato 2 del PNA 2019 rubricato “la rotazione del personale” laddove richiama la possibilità al ricorso di cui all'art. 30 del D. Lgs. 165/2001 per cui le amministrazioni possono ricoprire i posti vacanti in organico mediante passaggio diretto dei dipendenti. Il medesimo art. 30, comma 2, dispone che i dipendenti possono essere trasferiti, previo accordo tra le amministrazioni interessate, in altra amministrazione, in sedi collocate nel territorio dello stesso comune ovvero a distanza non superiore a cinquanta chilometri dalla sede cui sono adibiti. La mobilità di personale può favorire il crearsi delle condizioni che rendono possibile la rotazione, specie laddove esistono carenze di organico.

Con deliberazione n. 555 del 13 giugno 2018, l'ANAC ha statuito che per le istruttorie più delicate nelle aree a rischio, è necessario promuovere meccanismi di condivisione delle fasi procedurali prevedendo di affiancare al funzionario istruttore un altro funzionario, in modo che, ferma restando l'unitarietà della responsabilità del procedimento, più soggetti condividano le valutazioni degli elementi rilevanti per la decisione finale dell'istruttoria.

Inoltre ANAC sollecita l'utilizzo del criterio della c.d. “segregazione delle funzioni”, che consiste nell'affidamento delle varie fasi di procedimento appartenente a un'area a rischio a più persone, avendo cura di assegnare la responsabilità del procedimento ad un soggetto diverso dal Dirigente cui compete l'adozione del provvedimento finale.

A tal fine, dovrebbero attribuirsi a soggetti diversi compiti relativi a:

- a) svolgimento di istruttorie e accertamenti;
- b) adozione di decisioni;
- c) attuazione delle decisioni prese;
- d) effettuazione delle verifiche.

Il Comune di Ponzano Veneto non potendo garantire l'effettiva applicazione del criterio della rotazione attuerà forme di nomina dei responsabili di procedimento al fine di garantire la segmentazione delle decisioni provvedimentali.

La rotazione “straordinaria”

L'istituto della rotazione c.d. straordinaria è misura di prevenzione della corruzione, che deve essere contemplata nel PTPCT; l'istituto è previsto dall'art. 16, comma 1, lett. l- quater,

del D. Lgs. 165/2001, come ***misura di carattere successivo al verificarsi di fenomeni corruttivi***. La norma citata prevede, infatti, la rotazione “del personale nei casi di avvio di procedimenti penali o disciplinari per condotte di natura corruttiva”. Tale misura, come evidenziato nel PNA 2019, solo nominalmente può associarsi all'istituto generale della rotazione, di cui al precedente punto.

Nello svolgimento dell'attività di vigilanza, ANAC ha riscontrato numerose criticità nell'applicazione dell'istituto della rotazione straordinaria. E' risultato, infatti che, spesso le amministrazioni avuta formale notizia di procedimenti penali di natura corruttiva non sempre procedono alla rotazione assegnando il dipendente ad altro ufficio o servizio. In casi frequenti, la misura è stata adottata solo successivamente all'impulso dell'Autorità. Tali criticità sono dovute, da un lato, a lacune nel testo normativo che manca di chiarire sia il momento del procedimento penale in cui l'amministrazione deve valutare se applicare la misura, sia l'identificazione dei reati presupposto da tener in conto ai fini dell'adozione della misura. Dall'altro, a motivi organizzativi, come ad esempio, la mancata comunicazione dell'avvio del procedimento penale da parte del dipendente interessato o la dimensione organizzativa e l'esiguo numero di dirigenti (o posizioni organizzative), ove la misura della rotazione straordinaria debba applicarsi a tali soggetti.

Con l'obiettivo di fornire chiarimenti sui profili critici sopra rappresentati, ANAC ha adottato la delibera 215/2019, recante “Linee guida in materia di applicazione della misura della rotazione straordinaria di cui all'art. 16, comma 1, lettera l- quater, del d. lgs. 165/2001”. Con tale delibera, l'ANAC ha identificato i reati presupposto da tenere in conto ai fini dell'adozione della misura e al momento del procedimento penale in cui l'Amministrazione deve adottare il provvedimento di valutazione della condotta del dipendente, adeguatamente motivato, ai fini dell'eventuale applicazione della misura.

In sede di revisione del codice di comportamento, sarà introdotto espressamente l'obbligo per i dipendenti di comunicare alla amministrazione la sussistenza nei propri confronti di provvedimenti di rinvio a giudizio.

2. GESTIONE DEL RISCHIO

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

Per ogni ripartizione organizzativa dell'ente, sono ritenute “aree di rischio”, quali attività a più elevato rischio di corruzione, le attività che compongono i procedimenti riconducibili alle macro **AREE**.

La determinazione A.N.A.C. n. 12 del 28.10.2015, ha evidenziato che è necessario incrementare le aree definite quali “aree obbligatorie”, individuandone ulteriori denominate “Aree generali”, quali in particolare “gestione delle entrate, delle spese e del patrimonio; controlli, verifiche, ispezioni e sanzioni; incarichi e nomine; affari legali e contenzioso”. Oltre a tutto ciò l'A.N.A.C. raccomanda che ciascuna amministrazione includa nel P.T.P.C. ulteriori aree di rischio che rispecchino le specificità funzionali e di contesto, che la stessa autorità definisce “Aree di rischio specifiche”. Con riferimento alle specificità funzionali e di contesto occorre precisare che sin dall'elaborazione iniziale del presente piano si è ritenuto di effettuare un'analisi dei processi e dei rischi strettamente pertinenti al contesto storico, organizzativo, strutturale e istituzionale del Comune. Il presente piano è quindi composto dagli allegati relativi all'analisi e valutazione del rischio e dalla schede

sulle misure preventive che costituiscono anche la mappatura dei processi, così suddivisi in aree:

AREA A – Acquisizione e gestione del personale (ex acquisizione e progressione del personale (concorsi e prove selettive per l'assunzione di personale e per la progressione in carriera).

AREA B – Contratti pubblici (ex affidamento di lavori servizi e forniture (procedimenti di scelta del contraente per l'affidamento di lavori, servizi, forniture).

AREA C - Provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari privi di effetto economico diretto ed immediato per il destinatario (autorizzazioni e concessioni: permesso di costruire).

AREA D - Provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari con effetto economico diretto ed immediato per il destinatario (concessione ed erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari, nonché attribuzione di vantaggi economici di qualunque genere a persone ed enti pubblici e privati).

AREA E - Gestione delle entrate e delle spese e del patrimonio (ritardi emissioni a ruolo dei tributi non riscossi e influenza sui tempi di pagamento, influenza sulla verifica della corretta esecuzione della prestazione eseguita sia sull'acquisizione di tutta la documentazione per la liquidazione).

AREA F – Controlli, verifiche, ispezioni e sanzioni.

AREA G – Incarichi e nomine.

AREA H – Affari legali e contenzioso.

AREA I – Governo del territorio.

AREA M – Servizi demografici.

AREA N – Affari istituzionali.

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

L'organo di governo del Bacino Territoriale è il Consiglio di Bacino, istituitosi con convenzione dai rappresentanti dei 44 Comuni appartenenti all'Ambito (*contratto rep. 294 del Segretario del Comune di Conegliano, ente coordinatore, registrato a Conegliano il 4.12.2014 al n. 5828 serie 1ªT*). 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 Ponzano Veneto non sono presenti processi relativi all'area Gestione rifiuti.

Il PNA 2019 ha previsto che le misure di prevenzione della corruzione debbono essere programmate adeguatamente ed operativamente. La programmazione delle misure rappresenta un contenuto fondamentale del PTPCT in assenza del quale il Piano risulterebbe privo dei requisiti di cui all'art. 1, comma 5, delle. a) della legge 190/2012.

Il monitoraggio sull'idoneità delle misure preventive e sull'applicazione delle stesse verrà effettuato con cadenza annuale prima della redazione della relazione anticorruzione da parte del RPCT. In sede di controlli interni si suggerisce comunque di effettuare un monitoraggio anche sullo stato dell'arte delle misure anticorruzione.

I requisiti delle misure sono stati individuati nel PNA 2019 nei seguenti:

- presenza ed adeguatezza di misure e/o di controlli specifici pre esistenti sul rischio individuato e sul quale si intende adottare misure di prevenzione della corruzione;
- capacità di neutralizzazione dei fattori abilitanti il rischio;
- sostenibilità economica ed organizzativa delle misure;
- adattamento alle caratteristiche specifiche dell'organizzazione;
- gradualità delle misure rispetto al livello di esposizione del rischio residuo.

Nell'ipotesi di gestione associata di servizi e funzioni, connesse alle suddette aree di rischio, l'Ente concorderà con il soggetto capofila le modalità di gestione e controllo del rischio.

2.2. Metodologia utilizzata per effettuare la valutazione del rischio

La valutazione del rischio deve essere svolta per ciascuna attività, processo o fase di processo mappati.

La valutazione prevede l'identificazione, l'analisi e la ponderazione del rischio.

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 corruttivo¹. -

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,*

¹ PNA 2019 All. 1 pag. 28

- ✓ *registro dei rischi realizzato da altre Amministrazioni, simili per tipologia e complessità organizzativa, analizzati nel corso di momenti di confronto e collaborazione*²,
- ✓ 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 scopo³. Sempre secondo gli indirizzi del PNA 2019, e in attuazione del principio della "gradualità", si prevede di realizzare con il Gruppo di lavoro, costituito presso il Centro Studi della Marca Trevigiana, nel corso del corrente anno (e dei due successivi) degli incontri 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 "Registro degli eventi rischiosi", allegata al presente piano.

A. L'identificazione del rischio

Consiste nel ricercare, individuare e descrivere i rischi. Richiede che, per ciascuna attività, processo o fase, siano evidenziati i possibili rischi di corruzione. Questi sono fatti emergere considerando il contesto esterno ed interno all'amministrazione, anche con riferimento alle specifiche posizioni organizzative presenti all'interno dell'amministrazione.

I rischi sono identificati:

- ✓ attraverso la consultazione ed il confronto tra i soggetti coinvolti, tenendo presenti le specificità dell'ente, di ciascun processo e del livello organizzativo in cui il processo si colloca;
- ✓ valutando i passati procedimenti giudiziari e disciplinari che hanno interessato l'amministrazione;
- ✓ applicando i criteri di cui all'Allegato 5 del PNA, approvato con deliberazione ANAC n. 72/2013 (discrezionalità, rilevanza esterna, complessità del processo, valore economico, razionalità del processo, controlli, impatto economico, impatto organizzativo, economico e di immagine).

B. L'analisi del rischio

In questa fase sono stimate le probabilità che il rischio si concretizzi (*probabilità*) e sono pesate le conseguenze che ciò produrrebbe (*impatto*). Al termine, è calcolato il livello di rischio moltiplicando "*probabilità*" per "*impatto*".

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

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

² 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.

³ PNA 2019 All. 1 pag. 29

Criteri e valori (o pesi, o punteggi) per stimare la "*probabilità*" sono i seguenti:

- ✓ **discrezionalità:** più è elevata, maggiore è la probabilità di rischio (valori da 0 a 5);
- ✓ **rilevanza esterna:** nessun valore 1; se il risultato si rivolge a terzi valore 5;
- ✓ **complessità del processo:** se il processo coinvolge più amministrazioni il valore aumenta (da 1 a 5);
- ✓ **valore economico:** se il processo attribuisce vantaggi a soggetti terzi, la probabilità aumenta (valore da 1 a 5);
- ✓ **frazionabilità del processo:** se il risultato finale può essere raggiunto anche attraverso una pluralità di operazioni di entità economica ridotta, la probabilità sale (valori da 1 a 5);
- ✓ **controlli:** (valori da 1 a 5) la stima della probabilità tiene conto del sistema dei controlli vigente. Per controllo si intende qualunque strumento utilizzato che sia utile per ridurre la probabilità del rischio. Quindi, sia il controllo preventivo che successivo di legittimità e il controllo di gestione, sia altri meccanismi di controllo utilizzati.

Per ogni attività/processo esposto al rischio è stato attribuito nel precedente piano anticorruzione un valore/punteggio per ciascuno dei sei criteri elencati. La media finale rappresenta la "*stima della probabilità*" (max 5).

Il PNA 2019 modifica il concetto elaborato nel PNA 2015 in merito al concetto di "cause" degli eventi rischiosi, utilizzando il concetto di "fattori abilitanti", poiché non sempre è individuabile un vero e proprio rapporto di causa- effetto.

Gli esempi di fattori abilitanti del rischio corruttivo sono i seguenti:

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

B2. Stima del valore dell'impatto

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

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

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

- ✓ **Impatto economico:** se negli ultimi cinque anni sono intervenute sentenze di condanna della Corte dei Conti o sentenze di risarcimento per danni alla PA a carico di dipendenti, punti 5. In caso contrario, punti 1.
- ✓ **Impatto reputazionale:** se negli ultimi cinque anni sono stati pubblicati su giornali (o sui media in genere) articoli aventi ad oggetto episodi di malaffare che hanno interessato la PA, fino ad un massimo di 5 punti per le pubblicazioni nazionali. Altrimenti punti 0.
- ✓ **Impatto sull'immagine:** dipende dalla posizione gerarchica ricoperta dal soggetto esposto al rischio. Tanto più è elevata, tanto maggiore è l'indice (da 1 a 5 punti).

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

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

c. La ponderazione del rischio

Dopo aver determinato il livello di rischio di ciascun processo o attività si procede alla **"ponderazione"**. In pratica la formulazione di una sorta di graduatoria dei rischi sulla base del parametro numerico **"livello di rischio"**.

I singoli rischi ed i relativi processi sono inseriti in una **"classifica del livello di rischio"**. Le fasi di processo o i processi per i quali siano emersi i più elevati livelli di rischio identificano le aree di rischio, che rappresentano le attività più sensibili ai fini della prevenzione.

d. Il trattamento

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

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

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

Il PTPC prevede l'implementazione anche di misure di carattere trasversale, come:

- ✓ la trasparenza, ai sensi dell'art. 10 del D.Lgs. n. 33/2013 ogni amministrazione indica, in un'apposita sezione del Piano triennale per la prevenzione della corruzione di cui all'art. 1, comma 5, della legge n. 190 del 2012, i responsabili della trasmissione e della pubblicazione dei documenti, delle informazioni e dei dati, di cui al decreto trasparenza;
Il PPTI viene approvato contestualmente al presente atto ed allegato allo stesso quale parte integrante e sostanziale;
- ✓ l'informatizzazione dei processi consente per tutte le attività dell'amministrazione la tracciabilità dello sviluppo del processo e riduce quindi il rischio di **"blocchi"** non controllabili con emersione delle responsabilità per ciascuna fase;
- ✓ l'accesso telematico a dati, documenti e procedimenti e il riutilizzo dei dati, documenti e procedimenti consente l'apertura dell'amministrazione verso l'esterno e, quindi, la diffusione del patrimonio pubblico e il controllo sull'attività da parte dell'utenza;
- ✓ il monitoraggio sul rispetto dei termini procedurali per far emergere eventuali omissioni o ritardi che possono essere sintomo di fenomeni corruttivi.

Le “*misure*” specifiche previste e disciplinate dal presente sono descritte nei successivi paragrafi:

3. Formazione; 4. Codice di comportamento; 5. Altre iniziative (paragrafi 5.1. e seguenti).

Le misure di prevenzione hanno un contenuto organizzativo. Con esse vengono adottati interventi che toccano l'amministrazione nel suo complesso (ad esempio mediante la riorganizzazione del sistema dei controlli interni), ovvero singoli processi/procedimenti o singoli settori tesi a ridurre le condizioni operative che favoriscono la corruzione.

Il PNA 2019 ha individuato le principali tipologie di misure che possono essere individuate sia come generali che specifiche:

- controllo;
- trasparenza;
- definizione e promozione dell'etica e di standard di comportamento;
- regolamentazione;
- semplificazione;
- formazione;
- sensibilizzazione e partecipazione;
- rotazione;
- segnalazione e protezione;
- disciplina del conflitto di interessi;
- regolazione dei rapporti con “i rappresentanti di interessi particolari” (lobbies);

3. FORMAZIONE IN TEMA DI ANTICORRUZIONE

3.1. Formazione in tema di anticorruzione e programma annuale della formazione

L'articolo 7-*bis* del decreto legislativo 165/2001 che imponeva a tutte le P.A. la pianificazione annuale della formazione è stato abrogato dal D.P.R. 16 aprile 2013 n. 70.

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

Tali Piani sono trasmessi al DFP, al Ministero dell'economia e delle finanze e al *Comitato per il coordinamento delle scuole pubbliche* di formazione che redige il Programma triennale delle attività di formazione dei dirigenti e funzionari pubblici, entro il 31 ottobre di ogni anno.

Gli enti territoriali possono aderire al suddetto programma, con oneri a proprio carico, comunicando al Comitato entro il 30 giugno le proprie esigenze formative.

Per quanto concerne la spesa per la formazione in materia di anticorruzione, si rammenta che la deliberazione della Corte dei Conti., Sezione Emilia Romagna, n. 276 del 20.11.2013 circa la possibilità di derogare ai suddetti limiti di spesa in caso di spese per la formazione obbligatoria *ex lege*.

Ove possibile la formazione è strutturata su due livelli:

- ✓ **livello generale**, rivolto a tutti i dipendenti: riguarda l'aggiornamento delle competenze (approccio contenutistico) e le tematiche dell'etica e della legalità (approccio valoriale);
- ✓ **livello specifico**, rivolto al responsabile della prevenzione, ai referenti, ai componenti degli organismi di controllo, ai dirigenti e funzionari addetti alle aree a rischio: riguarda le politiche, i programmi e i vari strumenti utilizzati per la

prevenzione e tematiche settoriali, in relazione al ruolo svolto da ciascun soggetto nell'amministrazione.

Per l'anno 2019, il Comune di Ponzano Veneto ha aderito alla proposta formativa del Centro Studi della Marca trevigiana in materia di anticorruzione. Il corso è stato realizzato presso la struttura comunale garantendo la partecipazione anche di dipendenti provenienti da altri Comuni, permettendo un momento di confronto che ha interessato più realtà. L'esperienza formativa verrà replicata e implementata nel corso dell'anno 2020.

Si rileva che nell'aggiornamento 2015 al Piano Nazionale Anticorruzione di cui alla determinazione n. 12 del 28.10.2015 dell'Autorità si prevede che: *“Occorre una formazione più mirata, in primo luogo, relativamente alla individuazione delle categorie di destinatari, che peraltro, non può prescindere da una responsabilizzazione delle amministrazioni e degli enti sulla scelta dei soggetti da formare e su cui investire prioritariamente; in secondo luogo, in relazione ai contenuti. Sotto il primo profilo la formazione deve riguardare, con approcci differenziati, tutti i soggetti che partecipano, a vario titolo, alla formazione e attuazione delle misure: RPC, referenti, organi di indirizzo, titolari di uffici di diretta collaborazione e di incarichi amministrativi di vertice, responsabili degli uffici, dipendenti. La formazione, poi, dovrà essere differenziata in rapporto alla diversa natura dei soggetti (pubbliche amministrazioni, enti pubblici, enti di diritto privato in controllo pubblico e meramente partecipati) tenuti all'adozione di misure di prevenzione e di trasparenza e ai diversi contenuti delle funzioni attribuite (enti territoriali generali, enti di settore, enti di regolazione e enti di erogazione di servizi). Sotto il secondo profilo, la formazione deve riguardare, anche in modo specialistico, tutte le diverse fasi: l'analisi di contesto, esterno e interno; la mappatura dei processi; l'individuazione e la valutazione del rischio; l'identificazione delle misure; i profili relativi alle diverse tipologie di misure (ad es. come si illustrerà di seguito, controlli, semplificazioni procedurali, riorganizzazioni degli uffici, trasparenza)”*.

Il PNA 2019 individua nella formazione una delle misure principali di prevenzione della corruzione, soprattutto se avente ad oggetto la materia di etica, integrità ed altre tematiche inerenti il rischio corruttivo.

L'incremento della formazione dei dipendenti, l'innalzamento del livello qualitativo e il monitoraggio sulla qualità della formazione erogata in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza possono costituire obiettivi strategici che gli organi di indirizzo dell'amministrazione sono tenuti ad individuare quale contenuto necessario del PTPCT.

Il RPCT in sinergia con il Responsabile della Transizione Digitale garantirà l'inserimento nel piano performance 2020 del Comune di Ponzano Veneto di un progetto di formazione mirata in tema di digitalizzazione e informatizzazione dei processi e delle procedure amministrative, che oltre a costituire un'importante sinergia fra il piano anticorruzione e il piano performance dell'ente, potrà al contempo realizzare una importante misura anticorruzione (flussi informatici, tracciabilità delle operazioni).

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

Anche per il 2020, si demanda al Responsabile per la prevenzione della corruzione il compito di individuare, di concerto con i Responsabili di servizio, titolari di posizione organizzativa, i collaboratori cui far formazione dedicata sul tema. Nell'anno 2019, il corso era aperto a tutto il personale comunale.

Di norma dovrà essere garantita a tutto il personale in servizio una formazione minima di 4 ore nel biennio. Inoltre, il piano formativo eventualmente predisposto da ogni Responsabile di Area per il personale applicato dovrà essere condiviso con il RPCT.

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

Si demanda al Responsabile per la prevenzione della corruzione il compito di individuare, di concerto con i Responsabili di servizio, titolari di posizione organizzativa, i soggetti incaricati della formazione.

3.4. Indicazione dei contenuti della formazione in tema di anticorruzione

I contenuti dei programmi formativi verranno determinati dai soggetti promotori, verificandone prima dell'adesione l'aderenza dei contenuti ai bisogni concernenti il tema e alle specifiche esigenze dell'Ente.

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

I consueti canali di formazione ai quali si può aggiungere formazione online in remoto, oltre che formazione in forma associata attraverso il supporto, in particolare, del Centro Studi della Marca trevigiana, in quanto i relativi corsi di formazione sono più facilmente raggiungibili da parte del personale interessato.

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

Non meno di due ore annue per ciascun dipendente individuato al punto 3.2.

4. CODICE DI COMPORTAMENTO

4.1. Adozione delle integrazioni al codice di comportamento dei dipendenti pubblici

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

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

Il 16 aprile 2013 è stato emanato il D.P.R. 62/2013 recante il suddetto Codice di comportamento. Il comma 3 dell'articolo 54 del decreto legislativo 165/2001, dispone che ciascuna amministrazione elabori un proprio Codice di comportamento *"con procedura aperta alla partecipazione e previo parere obbligatorio del proprio organismo indipendente di valutazione"*.

In data 28 gennaio 2014, la Giunta Comunale di Ponzano Veneto con deliberazione n. 14, ha approvato il Codice di comportamento integrativo dei dipendenti dell'Ente.

Qualunque violazione del Codice di comportamento deve essere denunciata al Responsabile della prevenzione della corruzione per iscritto, anche tramite posta elettronica.

4.2. Meccanismi di denuncia delle violazioni del codice di comportamento

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

4.3. Ufficio competente ad emanare pareri sulla applicazione del codice di comportamento

Provvede l'ufficio competente a svolgere e concludere i procedimenti disciplinari a norma dell'articolo 55-bis, comma 4, del decreto legislativo 165/2001 e s.m.i.

5. ALTRE INIZIATIVE

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

In tutti i contratti stipulati e da stipulare dall'ente è escluso il ricorso all'arbitrato (esclusione della *clausola compromissoria* ai sensi dell'articolo 241, comma 1-bis, del decreto legislativo 163/2006 e s.m.i.).

5.2 Elaborazione della proposta di regolamento per disciplinare gli incarichi e le attività non consentite ai pubblici dipendenti

Il cumulo in capo ad un medesimo funzionario responsabile di posizione organizzativa di diversi incarichi conferiti dall'Amministrazione comunale può comportare il rischio di una eccessiva concentrazione di potere su un unico centro decisionale. La concentrazione del potere decisionale aumenta il rischio che l'attività amministrativa possa essere indirizzata verso fini privati o impropri determinati dalla volontà del funzionario stesso. Inoltre, lo svolgimento di incarichi da parte del funzionario titolare di P.O., soprattutto se extra-istituzionali, 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.

Per questi motivi, ora l'articolo 53, comma 3 bis, del decreto legislativo n. 165/2001 prevede che *"con appositi regolamenti emanati su proposta del Ministro per la pubblica amministrazione e la semplificazione, di concerto con i Ministri interessati, ai sensi dell'articolo 17, comma 2, della legge 23 agosto 1988, n. 400, e successive modificazioni, sono individuati, secondo criteri differenziati in rapporto alle diverse qualifiche e ruoli professionali, gli incarichi vietati ai dipendenti delle amministrazioni pubbliche di cui all'articolo 1, comma 2"*.

Al momento della redazione del presente piano, si è preso atto dell'assenza di apposito regolamento per la disciplina delle incompatibilità, cumulo di impieghi ed incarichi al personale dipendente. Sarà necessario inserire la redazione del regolamento in parola nell'ambito degli obiettivi del piano performance 2020.

5.3 Elaborazione di direttive per l'attribuzione degli incarichi di Responsabile di servizio con la definizione delle cause ostative al conferimento e verifica dell'insussistenza di cause di incompatibilità

Il D.Lgs. n. 39/2013 recante "Disposizioni in materia di inconfiribilità e incompatibilità di incarichi presso le pubbliche amministrazioni e presso gli enti privati in controllo pubblico, a norma dell'articolo 1, commi 49 e 50, della legge 6 novembre 2012, n. 190" ha disciplinato:

- a) le particolari ipotesi di inconfiribilità di incarichi dirigenziali/funzionari responsabili di posizione organizzativa in relazione all'attività svolta dall'interessato in precedenza;

- b) le situazioni di incompatibilità specifiche per i titolari di incarichi dirigenziali/funzionari responsabili di posizione organizzativa;
- c) le ipotesi di inconferibilità di incarichi dirigenziali/funzionari responsabili di posizione organizzativa per i soggetti che siano stati destinatari di sentenze di condanna per delitti contro la pubblica amministrazione.

In particolare, i Capi III e IV del D.Lgs. n. 39/2013 regolano le ipotesi di inconferibilità degli incarichi ivi contemplati in riferimento a due diverse situazioni:

- **incarichi a soggetti provenienti da enti di diritto privato regolati o finanziati dalle pubbliche amministrazioni;**
- **incarichi a soggetti che sono stati componenti di organi di indirizzo politico.**

Gli atti ed i contratti posti in essere in violazione delle limitazioni sono nulli ai sensi dell'art. 17 del già citato D.Lgs. n. 39/2013. La situazione di inconferibilità non può quindi essere sanata. Se all'esito della verifica risulta la sussistenza di una o più condizioni ostative, l'Amministrazione si astiene dal conferire l'incarico e provvede a conferire l'incarico nei confronti di altro soggetto.

Questa Amministrazione, per il tramite del Responsabile della prevenzione della corruzione, verifica che:

- negli interpelli per l'attribuzione degli incarichi siano inserite espressamente le condizioni ostative al conferimento;
- i soggetti interessati rendano la dichiarazione di insussistenza delle cause di inconferibilità all'atto del conferimento dell'incarico.

Per il caso in cui le cause di inconferibilità, sebbene esistenti *ab origine*, non fossero note all'Amministrazione comunale e si appalesassero nel corso del rapporto, il Responsabile della prevenzione della corruzione è tenuto ad effettuare la contestazione all'interessato il quale, previo contraddittorio, deve essere rimosso dall'incarico.

Invece i Capi V e VI, sempre del D.Lgs. n. 39/2013, disciplinano **incompatibilità** specifiche per posizioni dirigenziali. A differenza che nel caso di inconferibilità, la causa di incompatibilità può essere rimossa mediante rinuncia dell'interessato ad uno degli incarichi che la legge ha considerato incompatibili tra di loro.

Questa Amministrazione verifica la sussistenza di eventuali situazioni di incompatibilità nei confronti dei titolari di incarichi previsti nei Capi V e VI del d.lgs. n. 39 del 2013 per le situazioni ivi contemplate. Il controllo deve essere effettuato:

- all'atto del conferimento dell'incarico;
- annualmente e su richiesta, nel corso del rapporto.

Se la situazione di incompatibilità emerge al momento del conferimento dell'incarico, la stessa deve essere rimossa prima del conferimento. Se la situazione di incompatibilità emerge nel corso del rapporto, il Responsabile della prevenzione della corruzione contesta la circostanza all'interessato affinché la causa sia rimossa entro 15 giorni; in caso contrario, la legge prevede la decadenza dall'incarico e la risoluzione del contratto di lavoro autonomo o subordinato (art. 19 d.lgs. 39/2013).

L'accertamento delle situazioni di conferibilità e compatibilità avviene mediante dichiarazione sostitutiva di certificazione resa dall'interessato nei termini e alle condizioni dell'articolo 46 del D.P.R. n. 445 del 2000, da pubblicare sul sito dell'amministrazione (art. 20 d.lgs. n. 39 del 2013).

5.4 Definizione di modalità per verificare il rispetto del divieto di svolgere attività incompatibili a seguito della cessazione del rapporto - pantouflage

L'art. 53, comma 16-ter del D.Lgs. n. 165/2001, così come inserito dalla lettera l) del comma 42 dell'art. 1 della L. 6 novembre 2012, n. 190, testualmente dispone:

«16-ter. I dipendenti che, negli ultimi tre anni di servizio, hanno esercitato poteri autoritativi o negoziali per conto delle pubbliche amministrazioni di cui all'articolo 1, comma 2, 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. I contratti conclusi e gli incarichi conferiti in violazione di quanto previsto dal presente comma sono nulli ed è fatto divieto ai soggetti privati che li hanno conclusi o conferiti di contrattare con le pubbliche amministrazioni per i successivi tre anni con obbligo di restituzione dei compensi eventualmente percepiti e accertati ad essi riferiti.»

I "dipendenti" interessati sono coloro che per il ruolo e la posizione ricoperti nell'amministrazione comunale hanno avuto il potere di incidere in maniera determinante sulla decisione oggetto dell'atto e, quindi, coloro che hanno esercitato la potestà o il potere negoziale con riguardo allo specifico procedimento o procedura (dirigenti, funzionari responsabili di posizione organizzativa, responsabili di procedimento nel caso previsto dall'art. 125, commi 8 e 11, del D.Lgs. n. 163/2006 e ss. mm.).

Ai fini dell'applicazione dell'articolo 53, comma 16 ter, questa Amministrazione verifica, per il tramite dei Responsabili di Area che:

1. nei contratti di assunzione del personale sia inserita 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, nei confronti dei destinatari di provvedimenti adottati o di contratti conclusi con l'apporto decisionale del dipendente;
2. nei bandi di gara o negli atti prodromici agli affidamenti, anche mediante procedura negoziata, sia inserita la condizione soggettiva di non aver concluso contratti di lavoro subordinato o autonomo e comunque di non aver attribuito incarichi ad ex dipendenti che hanno esercitato poteri autoritativi o negoziali per conto delle Pubbliche amministrazioni nei loro confronti per il triennio successivo alla cessazione del rapporto;
3. sia disposta l'esclusione dalle procedure di affidamento nei confronti dei soggetti per i quali sia emersa la situazione di cui al punto precedente;
4. si agisca in giudizio per ottenere il risarcimento del danno nei confronti degli ex dipendenti per i quali sia emersa la violazione dei divieti contenuti nell'art. 53, comma 16 ter, decreto legislativo n. 165 del 2001.

Nel PNA 2019 si raccomanda, in particolare, oltre all'inserimento di apposite clausole negli atti di assunzione del personale, che prevedano specificatamente il divieto di pantouflage, anche la previsione di una dichiarazione da sottoscrivere al momento della cessazione dal servizio o dall'incarico, con cui il dipendente si impegna al rispetto del divieto del

pantouflage, allo scopo di evitare eventuali contestazioni in ordine alla conoscibilità della norma.

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

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, questa Amministrazione, per il tramite dei propri Responsabili di servizio, verifica la sussistenza di eventuali precedenti penali a carico dei dipendenti e/o dei soggetti cui si intendono conferire incarichi nelle seguenti circostanze:

1. all'atto della formazione delle commissioni per l'affidamento di commesse o di commissioni di concorso;
2. all'atto del conferimento degli incarichi di Responsabile e degli altri incarichi previsti dall'articolo 3 del decreto legislativo n. 39 del 2013;
3. all'atto dell'assegnazione di dipendenti dell'area direttiva agli uffici che presentano le caratteristiche indicate dall'articolo 35 bis del decreto legislativo n. 165 del 2001;
4. all'entrata in vigore dei citati articoli 3 e 35 bis con riferimento agli incarichi già conferiti e al personale già assegnato.

L'accertamento sui precedenti penali avviene mediante acquisizione d'ufficio ovvero mediante dichiarazione sostitutiva di certificazione resa dall'interessato nei termini e alle condizioni dell'articolo 46 del D.P.R. n. 445 del 2000 (articolo 20 decreto legislativo n. 39 del 2013).

Se all'esito della verifica risultano a carico del personale interessato dei precedenti penali per delitti contro la pubblica amministrazione, l'Amministrazione:

5. si astiene dal conferire l'incarico o dall'effettuare l'assegnazione;
6. applica le misure previste dall'art. 3 del decreto legislativo n. 39 del 2013;
7. provvede a conferire l'incarico o a disporre l'assegnazione nei confronti di altro soggetto.

In caso di violazione delle previsioni di inconferibilità, secondo l'articolo 17 del decreto legislativo n. 39, l'incarico è nullo e si applicano le sanzioni di cui all'articolo 18 del medesimo decreto.

Qualora la situazione di inconferibilità si appalesi nel corso del rapporto, il Responsabile della prevenzione della corruzione effettuerà la contestazione nei confronti dell'interessato, il quale dovrà essere rimosso dall'incarico o assegnato ad altro ufficio.

Questa Amministrazione, per il tramite del Responsabile della prevenzione della corruzione, procede a:

8. effettuare i controlli sui precedenti penali e alle determinazioni conseguenti in caso di esito positivo del controllo;
9. inserire negli interpelli per l'attribuzione degli incarichi espressamente le condizioni ostative al conferimento;
10. adeguare i propri regolamenti sulla formazione delle commissioni per l'affidamento di commesse o di concorso.

Si specifica ai fini della presente sezione che:

11. in generale, la preclusione opera in presenza di una sentenza, ivi compresi i casi di patteggiamento, per i delitti contro la Pubblica amministrazione anche se la decisione non è ancora irrevocabile ossia non è ancora passata in giudicato (quindi anche in caso di condanna da parte del tribunale);
12. la specifica preclusione di cui alla lettera b) del citato art. 35-bis riguarda sia l'attribuzione di incarico o l'esercizio delle funzioni direttive; pertanto l'ambito

soggettivo della norma riguarda i dirigenti/funzionari responsabili di posizione organizzativa;

13. la situazione impeditiva viene meno ove venga pronunciata, per il medesimo caso, una sentenza di assoluzione anche non definitiva.

5.6. adozione di misure per la tutela del dipendente che effettua segnalazioni di illecito (*whistleblower*)

Sono allegato al presente piano le "Linee procedurali per la segnalazione di illeciti o irregolarità e disciplina della tutela del dipendente pubblico che segnala illeciti", (allegato A), parte integrante e sostanziale dello stesso, nel rispetto della normativa richiamata e del Piano nazionale anticorruzione, che viene riproposto.

L'ANAC ha reso disponibile in open source un software per la gestione delle segnalazioni, al seguente indirizzo

<https://github.com/anticorruzione/openwhistleblowing>

L'Ente sta aggiornando il proprio sito per rendere disponibile l'accesso al software.

5.7. Predisposizione di protocolli di legalità per gli affidamenti

I patti d'integrità ed i protocolli di legalità rappresentano un sistema di condizioni la cui accettazione viene configurata dalla stazione appaltante come presupposto necessario e condizionante la partecipazione dei concorrenti ad una gara di appalto.

Il patto di integrità è un documento che la stazione appaltante richiede ai partecipanti alle gare e permette un controllo reciproco e sanzioni per il caso in cui qualcuno dei partecipanti cerchi di eluderlo.

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

L'AVCP con determinazione 4/2012 si è pronunciata circa la legittimità di prescrivere l'inserimento di clausole contrattuali che impongono obblighi in materia di contrasto delle infiltrazioni criminali negli appalti nell'ambito di protocolli di legalità/patti di integrità.

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

E' intenzione dell'ente valutare l'elaborazione di patti di integrità e di protocolli legali da imporre in sede di gara ai concorrenti.

L'art. 1, comma 52 bis, della legge 190/2012 prevede che l'iscrizione nelle white list tiene luogo della comunicazione e dell'informazione antimafia liberatoria anche ai fini della stipula, approvazione o autorizzazione di contratti o subcontratti relativi ad attività diverse dalle quali essa è stata disposta.

Il PNA 2019 statuisce che i protocolli di legalità o patti di integrità sono strumenti negoziali che integrano il contratto originario tra amministrazione e operatore economico con la finalità di prevedere una serie di misure volte al contrasto di attività illecite e, in forza di tale azione, ad assicurare il pieno rispetto dei principi costituzionali di buon andamento e

imparzialità dell'azione amministrativa (ex art. 97 Cost.) e dei principi di concorrenza e trasparenza che presidiano la disciplina dei contratti pubblici.

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

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

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

Di seguito vengono riportati i processi di governo che interessano l'ente, a cui sono poi correlati i processi operativi che costituiscono la mappatura dei processi dell'Ente con l'individuazione delle misure di prevenzione.

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

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

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

n.	processi di governo
1	stesura e approvazione delle "linee programmatiche"
2	stesura ed approvazione del documento unico di programmazione
3	stesura ed approvazione del programma triennale delle opere pubbliche (integrativo del DUP)
4	stesura ed approvazione del bilancio pluriennale
5	stesura ed approvazione dell'elenco annuale delle opere pubbliche
6	stesura ed approvazione del bilancio annuale
7	stesura ed approvazione del PEG e del piano delle performance
8	stesura ed approvazione del piano di razionalizzazione della spesa
9	controllo politico amministrativo
10	controllo interno
11	controllo di revisione contabile

La mappatura dei processi, indicata nelle schede delle misure preventive, potrà essere implementata. La mappatura è stata elaborata partendo dalle schede allegate al precedente piano anticorruzione.

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

Sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari, nonché attribuzioni di vantaggi economici di qualunque genere, sono elargiti sulla base delle indicazioni fornite dall'organo politico. L'Ente dovrà elaborare un regolamento, ai sensi dell'articolo 12 della legge 241/1990. Ogni provvedimento è soggetto alla pubblicazione sul sito istituzionale dell'ente nella sezione "*amministrazione trasparente*".

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

I concorsi e le procedure selettive si svolgono secondo le prescrizioni del decreto legislativo n. 165/2001 e del DPR 487/1994.

Ogni provvedimento relativo a concorsi e procedure selettive è pubblicato sul sito istituzionale dell'ente nella sezione "*amministrazione trasparente*", nel rispetto comunque della normativa in materia di privacy.

Il PNA 2019 evidenzia come l'art. 35 bis del D. Lgs. 165/2001 prevede per coloro che sono stati condannati, anche con sentenza non passata in giudicato, per reati previsti nel capo I del titolo II del libro secondo del codice penale, il divieto:

- di far parte, anche con compiti di segreteria, di commissioni per l'accesso o la selezione ai pubblici impieghi;

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

- di far parte di commissioni di gara per l'affidamento di lavoro, servizi e forniture, per la concessione o l'erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari per l'attribuzione di vantaggi economici di qualunque genere.

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

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

Ai fini del monitoraggio i Responsabili di servizio, titolari di posizione organizzativa, collaborano con il Responsabile della prevenzione della corruzione e forniscono ogni informazione che lo stesso ritenga utile.

5.12. Azioni di sensibilizzazione e rapporto con la società civile

In conformità al PNA, l'ente intende pianificare ad attivare misure di sensibilizzazione della cittadinanza finalizzate alla promozione della cultura della legalità.

A questo fine, una prima azione consiste nel dare efficace comunicazione e diffusione alla strategia di prevenzione dei fenomeni corruttivi impostata e attuata mediante il presente PTPC e alle connesse misure.

Gli amministratori si impegnano a diffondere la cultura della legalità in occasione delle manifestazioni pubbliche e degli incontri di rappresentanza istituzionale dell'ente.

Parte III
Analisi del rischio

1. ANALISI DEL RISCHIO

Il presente paragrafo relativo all'analisi del rischio è stato mantenuto sulla scorta del modello organizzativo del precedente piano anticorruzione.

Si rileva come nel PNA 2019, l'allegato 1 contenga una serie di indicazioni metodologiche per la gestione dei rischi corruttivi, innovativi del precedente sistema e statuisce che il suddetto allegato diventa pertanto l'unico documento metodologico da seguire nella predisposizione dei Piani triennali della prevenzione della corruzione e della trasparenza (PTPCT) per la parte relativa alla gestione del rischio corruttivo, mentre restano validi riferimenti gli approfondimenti tematici riportati nei precedenti PNA. Il nuovo approccio valutativo (di tipo qualitativo) può essere applicato in modo graduale in ogni caso non oltre l'adozione del PTPC 2021-2023.

Ferma restando l'utilità di pervenire gradualmente ad una descrizione analitica dei processi dell'amministrazione nei termini indicati nel Box 4 dell'allegato 1 del PNA 2019, appare opportuno precisare che tale risultato può essere raggiunto in maniera progressiva nei diversi cicli annuali di gestione del rischio corruttivo, tenendo conto delle risorse e delle competenze effettivamente disponibili.

L'attuale PTPCT ha elaborato quindi i nuovi allegati secondo le indicazioni contenute nel nuovo PNA 2019.

I soggetti che partecipano al processo di gestione del rischio devono comunicare tempestivamente al R.P.C.T. ogni informazione attinente all'emergere di situazioni che possano verosimilmente comportare una diversa valutazione dei rischi. Detti soggetti devono comunicare altresì il mancato rispetto dei tempi previsti dai procedimenti e 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 PNA 2019, con riferimento alla misurazione e alla valutazione del livello di esposizione al rischio ha ritenuto di formulare delle indicazioni, privilegiando un'analisi di tipo qualitativo, accompagnata da adeguate documentazioni e motivazioni rispetto ad un'impostazione quantitativa che prevede l'attribuzione di punteggi (scoring).

Le schede allegate al PTPCT 2019 del Comune di Ponzano Veneto, oltre a costituire un'ottima base di partenza per la mappatura dei processi successiva, sintetizzano il processo di analisi del rischio con l'attribuzione di un punteggio, di seguito riportato:

0= nessuna probabilità;

1= improbabile;

2= poco probabile;

3= probabile;

4= molto probabile

5= altamente probabile.

Le nuove schede sono state elaborate con la definizione di una valutazione qualitativa, partendo comunque dall'analisi storica. Le schede allegate al presente piano sono state elaborate sulla base dell'analisi dei fattori abilitanti i rischi corruttivi, di cui al box 8 del PNA 2019.

Le misure applicate per evitare il realizzarsi di fenomeni corruttivi sono state indicate nel presente piano (richiamando quanto previsto a pag. 40 del PNA 2019), quali misure generali (trasparenza e relativo piano, formazione, disciplina del conflitto di interessi, monitoraggio sui termini di conclusione del procedimento, controlli interni).

Per le misure specifiche è auspicabile l'elaborazione di una scheda che analizzi più precisamente i processi e le azioni correlate, anche se queste comunque sono state indicate nelle schede delle misure preventive. Senz'altro, come sopra rilevato, in tema di pantouflage è richiesto all'Ufficio personale e all'Ufficio contratti di realizzare le misure integrative delineate.

Per quanto concerne la disciplina sul **conflitto di interessi** è importante sottolineare come sia stata prevista una specifica disposizione normativa all'art. 42 del D. Lgs. 50 del 2016, recante Codice dei contratti pubblici, al fine di contrastare fenomeni corruttivi nello svolgimento delle procedure di affidamento degli appalti e concessioni e garantire la parità di trattamento degli operatori economici. Si tratta di una novità assoluta, la cui ratio va ricercata nella volontà di disciplinare il conflitto di interessi in un ambito particolarmente esposto al rischio di interferenze, a tutela del principio di concorrenza e del prestigio della pubblica amministrazione.

L'ipotesi del conflitto di interessi è stata descritta avendo riguardo alla necessità di assicurare l'indipendenza e l'imparzialità nell'intera procedura relativa al contratto pubblico, qualunque sia la modalità di selezione del contraente. La norma ribadisce inoltre l'obbligo di comunicazione all'amministrazione/stazione appaltante e di astensione per il personale che si trovi in una situazione di conflitto di interessi.

Si rammenta che l'art. 80, comma 5 lett. d), del D. Lgs. 50/2016 prevede l'esclusione dalla gara dell'operatore economico, quando la sua partecipazione determini una situazione di conflitto di interessi ai sensi dell'art. 42, comma 2, del codice dei contratti pubblici che non sia diversamente risolvibile.

Vista la rilevanza degli interessi coinvolti nel settore degli appalti pubblici, area considerata fra le più esposte a rischio di fenomeni corruttivi, l'Autorità nell'ambito dei poteri attribuiti dall'art. 213 del codice ha ritenuto di dedicare un approfondimento sul tema nella delibera n. 494 del 5 giugno 2019, recante "Linee guida per la individuazione e la gestione dei conflitti di interesse nelle procedure di affidamento dei contratti pubblici", ai sensi dell'art. 42 del D. Lgs. 50 del 2016, a cui si rinvia.

E' importante evidenziare che, le Linee guida, come indicato nel PNA 2019, hanno natura non vincolante per i destinatari e sono state predisposte con l'obiettivo di agevolare le stazioni appaltanti nell'attività di individuazione, prevenzione e risoluzione dei conflitti di interessi nelle procedure di gara favorendo la standardizzazione di comportamenti e la diffusione delle buone pratiche, avendo a mente l'esigenza di evitare oneri eccessivi per le amministrazioni e i soggetti chiamati ad operare nelle procedure di affidamento dei contratti pubblici e di garantire imparzialità, trasparenza, efficienza ed efficacia dell'azione amministrativa.

PROGRAMMA TRIENNALE PER LA TRASPARENZA E L'INTEGRITA'

1. Premessa

La trasparenza è uno strumento fondamentale per la conoscibilità ed il controllo diffuso da parte dei cittadini dell'attività amministrativa, nonché elemento portante dell'azione di prevenzione della corruzione e della cattiva amministrazione.

La pubblicità dei dati e delle informazioni individuate dal decreto legislativo n. 33/2013, nei limiti previsti dallo stesso con particolare riferimento al trattamento dei dati personali, costituisce oggetto del diritto di accesso civico, che assegna ad ogni cittadino la facoltà di richiedere i medesimi dati senza alcuna ulteriore legittimazione. Il D. Lgs. 33/2013 è stato fortemente rivisitato dal D. Lgs. 97/2016; l'ANAC, in riferimento alle misure innovative apportate dal c.d. Decreto FOIA, nell'adunanza del 28 dicembre 2016 ha approvato in via definitiva la delibera n. 1310 *"Prime linee guida recanti indicazioni sull'attuazione degli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni contenute nel d. lgs. 33/2013 come modificato dal d. lgs. 97/2016"*

Il nuovo quadro normativo consente di costruire un insieme di dati e documenti conoscibili da chiunque, che ogni amministrazione deve pubblicare nei modi e nei tempi previsti dalla norma, sul proprio sito Internet.

Il P.T.T.I. (Programma Triennale per la Trasparenza e l'Integrità), da aggiornare annualmente, trae origine dalle linee guida fornite dalla Commissione per la valutazione, la trasparenza e l'integrità delle amministrazioni pubbliche (CIVIT) e descrive le fasi di gestione interna attraverso cui il Comune mette in atto la trasparenza.

Vi sono descritte le azioni che hanno portato all'adozione dello stesso, le iniziative di comunicazione e infine le misure organizzative volte ad assicurare la regolarità e la tempestività dei flussi informativi.

Gli obiettivi fissati dal Programma si integrano con il Piano della performance e con il Piano di prevenzione della corruzione, di cui costituisce apposita sezione. Esso inoltre mira a definire il quadro essenziale degli adempimenti anche in riferimento alle misure tecnologiche fondamentali per un'efficace pubblicazione, che in attuazione del principio democratico, rispetti effettivamente le qualità necessarie per una fruizione completa e non discriminatoria dei dati attraverso il web.

Tra le modifiche più importanti del D. Lgs. 33/2013 si registra quella della piena integrazione del Programma triennale della trasparenza e dell'integrità nel Piano triennale di prevenzione della corruzione, ora anche della trasparenza (PTPCT), come già indicato nella delibera n. 831/2016 dell'Autorità sul PNA 2016.

IL PNA 2019, evidenzia, come il D. Lgs. 33/2013, modificato dal D. Lgs. 97/2016, abbia 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.

Si segnala che la Corte Costituzionale, con sentenza n. 20/2019, ha considerato che con la legge 190/2012 "la trasparenza amministrativa viene elevata anche al rango di principio-argine alla diffusione di fenomeni di corruzione" e che le modifiche al D. Lgs. 33/2013, introdotte dal D. Lgs. 97/2016, hanno esteso ulteriormente gli scopi perseguiti attraverso il principio di trasparenza, aggiungendovi la finalità di "tutelare i diritti dei cittadini" e "promuovere la partecipazione degli interessati all'attività amministrativa". La Corte ha

riconosciuto, inoltre, che i principi di pubblicità e trasparenza trovano riferimento nella Costituzione italiana in quanto corollario del principio democratico (art. 1 Cost.) e del buon funzionamento dell'amministrazione (art. 97 Cost.)

2. Normativa di riferimento

- Legge 6 novembre 2012, n. 190, avente a oggetto "*Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione dell'illegalità nella pubblica amministrazione*";
- Decreto legislativo 13 marzo 2013 n. 33, recante il "*Riordino della disciplina riguardante gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni*";
- Decreto legislativo 25 maggio 2016, n. 97 recante "*Revisione e semplificazione delle disposizioni in materia di prevenzione della corruzione, pubblicità e trasparenza, correttivo della legge 6 novembre 2012, n. 190 e del decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33, ai sensi dell'articolo 7 della legge 7 agosto 2015, n. 124, in materia di riorganizzazione delle amministrazioni pubbliche*";
- Deliberazione ANAC n. 1309 del 28 dicembre 2016 avente ad oggetto "*Linee guida recanti indicazioni operative ai fini della definizione delle esclusioni e dei limiti all'accesso civico di cui all'art. 5, comma 2, del D. Lgs. 33/2013*";
- Deliberazione ANAC n. 1310 del 28 dicembre 2016 avente ad oggetto "*Prime linee guida recanti indicazioni sull'attuazione degli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni contenute nel d. lgs. 33/2013 come modificato dal d. lgs. 97/2016*";
- Deliberazione ANAC n. 241 dell'08 marzo 2017 avente ad oggetto "*Linee guida recanti indicazioni sull'attuazione dell'art. 14 del d. lgs. 33/2013 - obblighi di pubblicazione concernenti i titolari di incarichi politici, di amministrazione, di direzione o di governo e i titolari di incarichi dirigenziali*", come modificato dall'art. 13 del d. lgs. 97/2016;
- Deliberazione CIVIT n. 105/2010 avente a oggetto "*Linee guida per la predisposizione del Programma triennale per la trasparenza e l'integrità*";
- Deliberazione CIVIT n. 2/2012 avente a oggetto "*Linee guida per il miglioramento della predisposizione e dell'aggiornamento del programma triennale per la trasparenza e l'integrità*";
- Deliberazione CIVIT N. 50/ 2013, avente a oggetto "*Linee guida per l'aggiornamento del programma triennale per la trasparenza e l'integrità 2014-2016*" e i relativi allegati applicabile agli enti locali in virtù dell'intesa sancita in data 24 luglio 2013 in sede di Conferenza unificata;
- Deliberazione dell'Autorità di Vigilanza sui contratti pubblici n. 26 del 22 maggio 2013 e successivi chiarimenti in data 13 giugno 2013;
- Decreto legislativo 8 marzo 2005, n. 82, avente a oggetto "*Codice dell'amministrazione digitale*";
- Linee Guida per i siti web della PA del 26 luglio 2010, con aggiornamento del 29 luglio 2011;
- Deliberazione del Garante per la protezione dei dati personali 2 marzo 2011 avente a oggetto le "*Linee Guida in materia di trattamento dei dati personali contenuti anche in atti e documenti amministrativi, effettuato da soggetti pubblici per finalità di pubblicazione e diffusione sul web*";
- Deliberazione del Garante per la protezione dei dati personali 15 maggio 2014 avente a oggetto le "*Linee guida in materia di trattamento di dati personali, contenuti anche in atti e documenti amministrativi, effettuato per finalità di pubblicità e trasparenza sul web da soggetti pubblici e da altri enti obbligati*";

- Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri 22 settembre 2014, avente ad oggetto *“Definizione degli schemi e delle modalità per la pubblicazione su internet dei dati relativi alle entrate e alla spesa dei bilanci preventivi e consuntivi e dell’indicatore annuale di tempestività dei pagamenti delle pubbliche amministrazioni”*.

3. Il collegamento con il Piano della performance e il Piano anticorruzione

Il presente Programma triennale e i relativi adempimenti divengono parte integrante e sostanziale del ciclo della performance nonché oggetto di rilevazione e misurazione nei modi e nelle forme previste dallo stesso e dalle altre attività di rilevazione di efficacia ed efficienza dell’attività amministrativa.

In particolare, nell’arco del triennio verranno ulteriormente implementate e perfezionate le attività di predisposizione dei dati anche secondo quanto stabilito dal D.lgs. n. 33/2013.

L’attività di pubblicazione dei dati e dei documenti prevista dalla normativa e dal presente Programma costituisce altresì parte essenziale delle attività del Piano anticorruzione. Il Responsabile della trasparenza è chiamato a dare conto della gestione delle attività di pubblicazione nell’ambito di ogni iniziativa legata alle misure di prevenzione della corruzione.

Il PNA 2019 sottolinea che, al fine di realizzare un’efficace strategia di prevenzione del rischio di corruzione è necessario che PTPCT siano coordinati rispetto al contenuto di tutti gli altri strumenti di programmazione presenti nell’amministrazione. L’esigenza di integrare alcuni aspetti del PTPCT e del Piano della performance è stata chiaramente indicata dal legislatore e più volte sottolineata dalla stessa Autorità.

Così l’art. 1, comma 8, della legge 190/2012, nel prevedere che gli obiettivi strategici in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza costituiscono contenuto necessario degli atti di programmazione strategico – gestionale, stabilisce un coordinamento a livello di contenuti tra i due strumenti che le amministrazioni sono tenute ad assicurare.

Il legame, inoltre, è rafforzato dalle disposizioni contenute nell’art. 44 del D. Lgs. 33/2013 in cui si prevede, in primo luogo, che l’OIV ed altri soggetti deputati alla valutazione verifichino la coerenza tra gli obiettivi previsti nel PTPCT e quelli indicati nel Piano delle performance e valutino l’adeguatezza dei relativi indicatori; in secondo luogo, che le informazioni e i dati relativi all’attuazione degli obblighi di pubblicazione siano sempre utilizzati dagli OIV ai fini della misurazione e valutazione delle performance sia organizzativa, sia individuale dei responsabili degli uffici e dei responsabili della trasmissione e pubblicazione dei dati.

4. L’elaborazione del programma e l’approvazione da parte della Giunta Comunale

Il presente programma viene elaborato e aggiornato annualmente su proposta del Responsabile della trasparenza. La fase di redazione dello stesso e di ogni modifica deve prevedere appositi momenti di confronto con tutti i soggetti coinvolti, ovvero: il Responsabile della trasparenza, l’addetto incaricato dell’accessibilità informatica del sito Web dell’ente, i Responsabili dei servizi.

Con deliberazione di Giunta Comunale viene approvato ed aggiornato il presente Programma in conformità alle indicazioni fornite dall’ANAC – Autorità Anticorruzione e dagli schemi da essa approvati sulla base del dettato del D.lgs. n. 33/2013.

Il Programma è uno strumento dinamico che potrà essere implementato anche attraverso la partecipazione dei cittadini, associazioni dei consumatori e utenti (stakeholders) al fine del raggiungimento dell’attuazione del principio della trasparenza come “accessibilità totale delle informazioni concernenti l’organizzazione e l’attività delle pubbliche amministrazioni,

allo scopo di favorire forme diffuse di controllo sul perseguimento delle funzioni istituzionali e sull'utilizzo delle risorse pubbliche" (art. 1 comma 1 D.Lgs. 33/2013). La partecipazione viene garantita attraverso la pubblicazione dello schema del presente Piano sul sito web dell'ente.

5. Iniziative e strumenti di comunicazione per la diffusione della trasparenza

L'Amministrazione Comunale divulgherà il presente P.T.T.I. mediante il proprio sito internet sulla apposita sezione "Amministrazione trasparente".

Il sito Web è il mezzo principale di comunicazione attraverso il quale viene garantita un'informazione trasparente e completa sull'attività dell'amministrazione comunale, sul suo operato e sui servizi offerti, nonché viene promossa la partecipazione dei cittadini, imprese ed enti. In conformità a quanto stabilito dalle norme, sul sito Web dell'ente viene riportata una apposita sezione denominata "Amministrazione trasparente", in conformità al D. Lgs. 33/2013.

Ai fini di una maggior comunicazione sulle attività di trasparenza, verranno utilizzati i momenti di incontro tra l'Amministrazione e la popolazione, momenti di coinvolgimento diretto e massima partecipazione degli "stakeholders".

Il Comune è munito di posta elettronica certificata e ordinaria sia generale che dei vari uffici e i riferimenti sono facilmente reperibili nelle apposite sezioni.

6. I soggetti responsabili per la pubblicazione dei dati

I Responsabili dei servizi, ciascuno per la parte di propria competenza, individuano i dati, le informazioni, gli atti che devono essere pubblicati sul sito e li trasmettono all'addetto incaricato dell'accessibilità informatica del sito Web dell'ente per la pubblicazione, come da tabella allegata.

L'addetto incaricato dell'accessibilità informatica del sito Web dell'ente ha il compito di controllare la regolarità dei flussi informativi pervenuti dagli uffici preposti nonché la qualità dei dati oggetto di pubblicazione, segnalando eventuali problematiche al Responsabile della Trasparenza.

7. Sistema di monitoraggio degli adempimenti

Il Responsabile della trasparenza è incaricato del monitoraggio finalizzato a garantire l'effettivo assolvimento degli obblighi di pubblicazione da parte dei singoli dipendenti, nonché il controllo sulla qualità e sulla tempestività degli adempimenti. Il Responsabile della trasparenza verifica il rispetto degli obblighi, in occasione di periodici incontri con i Responsabili di servizio (eventualmente, anche nell'ambito dei controlli previsti dal vigente Regolamento sui controlli interni) con il vertice politico dell'Amministrazione e con l'Organismo di Valutazione ai fini della valutazione della performance, nel corso dei quali analizza lo stato di attuazione degli adempimenti previsti dalla normativa e dal presente Programma, nonché le criticità complessive della gestione della trasparenza.

La trasparenza rappresenta uno strumento fondamentale per la prevenzione della corruzione e per l'efficienza e l'efficacia dell'azione amministrativa. Da questo punto di vista essa, infatti, consente:

- la conoscenza del responsabile per ciascun procedimento amministrativo e, più in generale, per ciascuna area di attività dell'amministrazione e pertanto, la responsabilizzazione dei funzionari;

- la conoscenza dei presupposti per l'avvio e lo svolgimento del procedimento e pertanto, se ci sono dei “blocchi” anomali del procedimento stesso;
- la conoscenza del modo in cui le risorse pubbliche sono impiegate e, pertanto, se l'utilizzo delle risorse pubbliche è deviato verso finalità improprie;
- la conoscenza della situazione patrimoniale dei politici e dei dirigenti e, pertanto, il controllo circa arricchimenti anomali verificatisi durante lo svolgimento del mandato.

Il Piano Triennale per la Trasparenza e l'Integrità viene qui approvato ad integrazione del Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione, del quale rappresenta una sezione.

7.1 Modalità di pubblicazione on-line dei dati e tempistica

La pubblicazione dei dati avviene attraverso il sito istituzionale dell'ente, all'indirizzo:
<http://www.comune.ponzanoveneto.tv.it>

Il sito dispone della sezione “Albo pretorio”, nella quale vengono pubblicati tutti gli atti per i quali la norma prevede l'obbligo di pubblicazione all'albo pretorio dell'ente, sezioni dedicate alla ricerca degli atti dell'Ente (Delibere, ordinanze, regolamenti, Statuto, ecc.), ai bandi di gara e di concorso, ecc.

La sezione “Amministrazione Trasparente” risulta strutturata in conformità al d.lgs. 33/2013 e alle successive indicazioni della CIVIT/ANAC, nel seguente modo:

- A. Disposizioni generali
- B. Organizzazione
- C. Consulenti e collaboratori
- D. Personale
- E. Bandi di concorso
- F. Performance
- G. Enti controllati
- J. Attività e procedimenti
- K. Provvedimenti
- H. Controlli sulle imprese
- I. Bandi di gara e contratti
- L. Sovvenzione, contributi, sussidi, vantaggi economici
- M. Bilanci
- N. Beni immobili e gestione patrimonio
- O. Controlli e rilievi sull'amministrazione
- P. Servizi erogati
- Q. Pagamenti dell'amministrazione
- R. Opere pubbliche
- S. Pianificazione e governo del territorio

- T. Informazioni ambientali
- U. Strutture sanitarie private accreditate
- V. Interventi straordinari e di emergenza
- Z. Altri contenuti

Il piano triennale della trasparenza è allegato al piano anticorruzione e individua gli uffici e i soggetti responsabili della pubblicazione.

8. Sistema di monitoraggio degli adempimenti

Il Responsabile della trasparenza è incaricato del monitoraggio finalizzato a garantire l'effettivo assolvimento degli obblighi di pubblicazione da parte dei singoli dipendenti, nonché il controllo sulla qualità e sulla tempestività degli adempimenti. Il Responsabile della trasparenza verifica il rispetto degli obblighi, in occasione di periodici incontri con i Responsabili di servizio (eventualmente, anche nell'ambito dei controlli previsti dal vigente Regolamento sui controlli interni) con il vertice politico dell'Amministrazione e con l'Organismo di Valutazione ai fini della valutazione della performance, nel corso dei quali analizza lo stato di attuazione degli adempimenti previsti dalla normativa e dal presente Programma, nonché le criticità complessive della gestione della trasparenza.

9. Accesso civico

L'obbligo previsto dalla normativa vigente in capo alle pubbliche amministrazioni di pubblicare documenti, informazioni o dati comporta il diritto di chiunque di richiedere i medesimi, nei casi in cui sia stata omessa la loro pubblicazione. La disciplina dell'accesso civico ha subito un significativo rimaneggiamento con l'entrata in vigore del D. Lgs. 97/2016. L'art. 5, comma 2, del D. Lgs. 33/2013, come modificato, ora prevede che ***“Allo scopo di favorire forme diffuse di controllo sul perseguimento delle funzioni istituzionali e sull'utilizzo delle risorse pubbliche e di promuovere la partecipazione al dibattito pubblico, chiunque ha diritto di accedere ai dati e ai documenti detenuti dalle pubbliche amministrazioni, ulteriori rispetto a quelli oggetto di pubblicazione ai sensi del presente decreto, nel rispetto dei limiti relativi alla tutela di interessi giuridicamente rilevanti secondo quanto previsto dall'art. 5 bis”.***

L'accesso civico, come originariamente introdotto dal D. Lgs. 33/2013 era strumentale all'adempimento degli obblighi di pubblicazione; ora invece è proprio la libertà di accedere ai dati e ai documenti, cui corrisponde una diversa versione dell'accesso civico, a divenire centrale nel nuovo sistema, in analogia agli ordinamenti aventi il Freedom of Information Act (FOIA), ove il diritto all'informazione è generalizzato e la regola generale è la trasparenza mentre la riservatezza e il segreto eccezioni.

In coerenza con il quadro normativo, il diritto di accesso civico generalizzato si configura - come il diritto di accesso civico disciplinato dall'art. 5, comma 1, - come diritto a titolarità diffusa, potendo essere attivato "da chiunque" e non essendo sottoposto ad alcuna limitazione quanto alla legittimazione soggettiva del richiedente (comma 3). A ciò si aggiunge un ulteriore elemento, ossia che l'istanza "non richiede ulteriore motivazione". In altri termini, tale nuova tipologia di accesso civico risponde all'interesse dell'ordinamento di assicurare ai cittadini, indipendentemente dalla titolarità di situazioni giuridiche soggettive, un accesso a dati, documenti e informazioni detenute da pubbliche amministrazioni e dai soggetti indicati nell'art. 2 bis del D. Lgs. 33/2013, come da ultimo modificato dal D. Lgs. 97/2016.

L'accesso generalizzato non sostituisce l'accesso civico "semplice" previsto dall'art. 5, comma 1, del decreto trasparenza, e disciplinato dal citato decreto già prima delle modifiche ad opera del D. Lgs. 97/2016. L'accesso civico rimane circoscritto ai soli atti, documenti e informazioni oggetto di obblighi di pubblicazione e costituisce un rimedio alla mancata osservanza degli obblighi di pubblicazione imposti dalla legge, sovrapponendo al dovere di pubblicazione, il diritto del privato di accedere ai documenti, dati e informazioni interessati dall'inadempienza.

I due diritti di accesso, pur accomunati dal diffuso riconoscimento in capo a "chiunque, indipendentemente dalla titolarità di una situazione giuridica soggettiva connessa, sono quindi destinati a muoversi su binari differenti, come si ricava anche dall'inciso inserito all'inizio del comma 5 dell'art. 5, "fatti salvi i casi di pubblicazione obbligatoria", nel quale viene disposta l'attivazione del contraddittorio in presenza di controinteressati per l'accesso generalizzato. L'accesso generalizzato si delinea come affatto autonomo ed indipendente da presupposti obblighi di pubblicazione e come espressione invece, di una libertà che incontra, quali unici limiti, da una parte, il rispetto della tutela degli interessi pubblici e/o privati indicati dall'art. 5 bis, commi 1 e 2, e dall'altra, il rispetto delle norme che prevedono specifiche esclusioni (art. 5 bis, comma 3).

9.1 Distinzione fra accesso generalizzato e accesso agli atti ex legge 241/1990

L'accesso generalizzato deve essere anche tenuto distinto dalla disciplina dell'accesso ai documenti amministrativi di cui agli articoli 22 e seguenti della legge 7 agosto 1990, n. 241 (accesso documentale). La finalità dell'accesso documentale ex lege 241/90 è, in effetti, ben differente da quella sottesa all'accesso generalizzato ed è quella di porre i soggetti interessati in grado di esercitare al meglio le facoltà - partecipative e/o oppositive e difensive - che l'ordinamento attribuisce loro a tutela delle posizioni qualificate di cui sono titolari. Più precisamente, dal punto di vista soggettivo, ai fini dell'istanza di accesso ex lege 241/90 il richiedente deve dimostrare di essere titolare di "interesse diretto, concreto e attuale, corrispondente ad una situazione giuridicamente tutelata e collegata al documento al quale è chiesto l'accesso". Mentre la legge 241/90 esclude, inoltre, perentoriamente l'utilizzo del diritto di accesso ivi disciplinato al fine di sottoporre l'amministrazione ad un controllo generalizzato, il diritto di accesso generalizzato, oltre che quello "semplice", è riconosciuto proprio "allo scopo di favorire forme di controllo sul perseguimento delle funzioni istituzionali e sull'utilizzo delle risorse pubbliche e di promuovere la partecipazione al dibattito pubblico".

Dunque, l'accesso agli atti di cui alla legge 241/1990 continua certamente a sussistere, ma parallelamente all'accesso civico (generalizzato e non), operando sulla base di norme e presupposti diversi.

Tenere ben distinte le due fattispecie è essenziale per calibrare i diversi interessi in gioco allorché si renda necessario un bilanciamento caso per caso tra tali interessi. Tale bilanciamento è infatti diverso, poiché per quanto concerne l'accesso documentale l'accesso può garantire una tutela più in profondità a dati pertinenti e nel caso dell'accesso generalizzato, dove le esigenze di controllo diffuso del cittadino devono consentire un accesso meno in profondità (se del caso, in relazione all'operatività dei limiti) ma più esteso, avendo presente che l'accesso in questo caso comporta, di fatto, una larga conoscibilità (e diffusione) di dati, documenti e informazioni. In sostanza, come già evidenziato, essendo l'ordinamento ormai decisamente improntato ad una netta preferenza per la trasparenza dell'attività amministrativa, la conoscibilità generalizzata degli atti diviene la regola, temperata solo dalla previsione di eccezioni poste a tutela di interessi (pubblici e privati) che possono essere lesi/pregiudicati dalla rivelazione di certe informazioni. Vi saranno

dunque delle ipotesi in cui sarà possibile, ove titolari di una situazione giuridica qualificata, accedere ad atti e documenti per i quali è invece negato l'accesso generalizzato.

Laddove l'amministrazione, con riferimento agli stessi dati, documenti e informazioni, abbia negato il diritto di accesso ex lege 241/90 motivando nel merito, cioè con la necessità di tutelare un interesse pubblico o privato prevalente, e quindi nonostante l'esistenza di una posizione soggettiva legittimante ai sensi della legge 241/1990, per ragioni di coerenza sistematica e a garanzia di posizioni individuali specificatamente riconosciute dall'ordinamento, si deve ritenere che le stesse esigenze di tutela dell'interesse pubblico o privato sussistano anche in presenza di una richiesta di accesso generalizzato, anche presentata da altri soggetti. Tali esigenze dovranno essere comunque motivate in termini di pregiudizio concreto all'interesse in gioco. Per ragioni di coerenza sistematica, quando è stato concesso un accesso generalizzato non potrà essere negato, per i medesimi documenti e dati, un accesso documentale.

L'ANAC suggerisce, in riferimento alla notevole innovatività della disciplina dell'accesso generalizzato, ai soggetti tenuti all'applicazione del decreto trasparenza, e quindi anche a questo Ente, l'adozione, anche nella forma di un regolamento interno sull'accesso, di una disciplina che fornisca un quadro organico e coordinato dei profili applicativi relativi alle tre tipologie di accesso, con il fine di dare attuazione al nuovo principio di trasparenza introdotto dal legislatore e di evitare comportamenti disomogenei tra gli uffici della stessa amministrazione.

Sarà cura di questa Amministrazione procedere con le più opportune valutazioni e d azioni per l'adozione del sopra indicato regolamento.

Per ogni utilità, si evidenzia che la disciplina dell'accesso civico generalizzato prevede la possibilità di rigettare l'istanza qualora il diniego sia necessario per evitare un pregiudizio concreto alla tutela di uno degli interessi pubblici elencati nel nuovo art. 5-bis, comma 1, del D. Lgs. 33/2013, inerenti a :

- a) la sicurezza pubblica e l'ordine pubblico;
- b) la sicurezza nazionale;
- c) la difesa e le questioni militari;
- d) le relazioni internazionali;
- e) la politica e la stabilità finanziaria ed economica dello Stato;
- f) la conduzione di indagini su reati e il loro perseguimento;
- g) il regolare svolgimento di attività ispettive.

Il decreto trasparenza ha previsto, altresì, all'art. 5 bis, comma 2, che l'accesso generalizzato è rifiutato se il diniego è necessario per evitare il pregiudizio concreto alla tutela degli interessi privati specificatamente indicata dalla norma:

- a) protezione dei dati personali;
- b) libertà e segretezza della corrispondenza
- c) interessi economici e commerciali di una persona fisica o giuridica, ivi compresi proprietà intellettuale, diritto d'autore e segreti commerciali.

9.2 Titolare del potere sostitutivo

Decorso inutilmente il termine per la conclusione del procedimento attinente l'accesso documentale, l'interessato può rivolgersi ai sensi dell'art. 2 della legge 241/1990 al soggetto titolare del potere sostitutivo affinché, entro un termine pari alla metà di quello originariamente previsto, concluda il procedimento attraverso le strutture competenti o con la nomina di un commissario.

L'ente definirà il titolare del potere sostitutivo inserendo un'apposita colonna nell'elenco dei procedimenti da inserire nell'apposita sezione del sito istituzionale.

Ai sensi dell'art. 5, comma 6, del D. Lgs. 33/2013 il procedimento di accesso civico deve concludersi con provvedimento espresso e motivato nel termine di trenta giorni dalla presentazione dell'istanza con la comunicazione al richiedente e agli eventuali controinteressati. In caso di accoglimento, l'amministrazione provvede a trasmettere tempestivamente al richiedente i dati o i documenti richiesti, ovvero, nel caso in cui l'istanza riguardi i dati, le informazioni o i documenti oggetto di pubblicazione obbligatoria a pubblicare sul sito i dati, le informazioni o i documenti richiesti e a comunicare al richiedente l'avvenuta pubblicazione dello stesso, indicandogli il relativo collegamento ipertestuale.

Il responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza può chiedere agli uffici della relativa amministrazione informazioni sull'esito delle istanze.

Modulo per l'accesso civico

Istanza di accesso civico e accesso generalizzato
Art. 5, co. 1 e 11, del D. Lgs. 14/03/2013 n. 33 come modificato ed integrato dal D. Lgs 25/05/2016, n. 97

Spett.le Comune di PONZANO VENETO

Io sottoscritto/a _____ nato/a _____
il _____ e residente in _____

CHIEDO DI

avere il link o l'indicazione di dove reperire sul sito comunale i seguenti documenti che, a norma del D. Lgs. 33/2013 codesta Amministrazione aveva l'obbligo di pubblicare nell'apposita sezione del sito comunale denominata "AMMINISTRAZIONE TRASPARENTE"

poter consultare i seguenti documenti, che non fanno parte di "AMMINISTRAZIONE TRASPARENTE"

poter avere copia dei seguenti documenti, che non fanno parte di "AMMINISTRAZIONE TRASPARENTE"

Chiedo anche di essere informato quando l'adempimento della pubblicazione sarà eseguito da codesto Comune rispetto ai documenti indicati che avrebbero dovuto essere già pubblicati in che non fanno parte di "AMMINISTRAZIONE TRASPARENTE"

Per ogni necessità i miei contatti sono i seguenti:

e-mail

cell.

PEC

Allego fotocopia non autenticata di un mio documento di identità (necessaria solo se l'istanza è presentata attraverso sistemi di posta ordinaria o elettronica) e i seguenti documenti :

.....
.....

Distinti saluti

(FIRMA)

.....

Ai sensi dell'art. 38 D.P.R. 445 del 28.12.2000 la dichiarazione è sottoscritta dall'interessato in presenza del dipendente addetto ovvero sottoscritta e inviata insieme alla fotocopia non autenticata di un documento di identità del dichiarante, all'ufficio competente via fax, tramite un incaricato, oppure a mezzo posta.

FIRMATA DAL DICHIARANTE

IN MIA PRESENZA

L'ADDETTO

SI ALLEGA FOTOCOPIA:

CARTA DI IDENTITA'

PASSAPORTO

PATENTE

.....

LINEE PROCEDURALI PER LA SEGNALEZIONE DI ILLECITI O IRREGOLARITA' E DISCIPLINA DELLA TUTELA DEL DIPENDENTE PUBBLICO CHE SEGNALE ILLECITI

TITOLO I - PROCEDURE PER LA SEGNALEZIONE

Articolo 1 - Il contesto normativo

La presente procedura disciplina le modalità di segnalazione degli illeciti nell'ambito delle attività di prevenzione della corruzione previste dal Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione 2019/2021 del Comune di Ponzano Veneto.

L'articolo 1, comma 51, della legge n. 190 del 6 novembre 2012 ha inserito un nuovo articolo, il 54 bis, nell'ambito del decreto legislativo numero 165 del 30 marzo 2001, rubricato "Tutela del dipendente pubblico che segnala illeciti" in virtù del quale è stata introdotta, nel nostro ordinamento, una misura finalizzata a favorire l'emersione di fattispecie di illecito, nota nei paesi anglosassoni come whistleblowing.

Con l'espressione whistleblower si fa riferimento al dipendente di un'amministrazione che segnala violazioni o irregolarità commesse ai danni dell'interesse pubblico agli organi legittimati ad intervenire.

La segnalazione (whistleblowing), è un atto di manifestazione di senso civico, attraverso cui il whistleblower contribuisce all'emersione e alla prevenzione di rischi e situazioni pregiudizievoli per l'amministrazione di appartenenza e, di riflesso, per l'interesse pubblico collettivo.

Il whistleblowing è la procedura volta a incentivare le segnalazioni e a tutelare, proprio in ragione della sua funzione sociale, il whistleblower.

Lo scopo principale del whistleblowing è quello di prevenire o risolvere un problema internamente e tempestivamente.

Scopo del presente documento è pertanto quello di rimuovere i fattori che possono ostacolare o disincentivare il ricorso all'istituto, ad esempio dubbi e incertezze circa la procedura da seguire e timori di ritorsioni o discriminazioni.

In tale prospettiva, l'obiettivo perseguito dalla presente procedura è quello di fornire al whistleblower chiare indicazioni operative circa oggetto, contenuti, destinatari e modalità di trasmissione delle segnalazioni, nonché circa le forme di tutela che gli vengono offerte nel nostro ordinamento.

Articolo 2 - Soggetti e contenuti del sistema di segnalazione

Il Comune di Ponzano Veneto individua nel Responsabile della Prevenzione della Corruzione, Responsabile della Trasparenza, il soggetto destinatario delle segnalazioni da parte del dipendente o collaboratore che intende denunciare un illecito o un'irregolarità all'interno dell'Amministrazione comunale, di cui è venuto a conoscenza, nell'esercizio dell'attività lavorativa e che può riguardare comportamenti, rischi, reati o irregolarità a danno dell'interesse pubblico.

Come precisato in premessa, non è possibile redigere una lista completa e tassativa di fattispecie di comportamenti, reati o irregolarità, per cui, a titolo meramente esemplificativo, si può precisare che la segnalazione può riguardare azioni o omissioni:

a) che potrebbero configurare reati (quali ad esempio: peculato, corruzione, concussione, abuso d'ufficio, malversazione a danno dello Stato, rifiuto o omissione di atti d'ufficio, falso ideologico, falso materiale, turbata libertà degli incanti, frode nelle pubbliche forniture, truffa, furto, minaccia, violenza privata);

b) che consistono in illegittimità o illeciti amministrativi e che possono comportare danni patrimoniali all'Ente o altra pubblica amministrazione o alla collettività.

Il "segnalante", pertanto, non deve utilizzare l'istituto in argomento per scopi meramente personali o per effettuare rivendicazioni di lavoro contro superiori gerarchici o l'Amministrazione, per le quali occorre riferirsi a specifiche discipline.

Articolo 3 - Procedure per la segnalazione

Il dipendente/collaboratore utilizza per la propria segnalazione-denuncia un apposito modulo, reperibile sul sito Internet del Comune di Ponzano Veneto nella apposita sottosezione "Altri contenuti" della sezione denominata "Amministrazione trasparente" (Modulo per le segnalazioni).

Il modulo è stato predisposto, a supporto delle pubbliche amministrazioni, dal Dipartimento della funzione pubblica.

Il modulo prevede l'indicazione di tutti gli elementi utili a consentire di procedere alle dovute ed appropriate verifiche e controlli a riscontro della fondatezza dei fatti che sono ricompresi nell'oggetto della segnalazione.

La segnalazione/denuncia presentata dal "segnalante", indirizzata al Responsabile della prevenzione della corruzione del Comune di Ponzano Veneto, deve:

- essere circostanziata;
- riguardare fatti riscontrabili e conosciuti direttamente dal denunciante e non riportati o riferiti da altri soggetti;
- contenere tutte le informazioni e i dati per individuare inequivocabilmente gli autori della condotta illecita.

Le segnalazioni possono essere presentate secondo la seguente modalità:

- servizio postale (anche posta interna); in tal caso per avere le garanzie di tutela di riservatezza delineata nel presente atto occorre che la segnalazione sia inserita in una busta chiusa che all'esterno rechi il seguente indirizzo "Responsabile della prevenzione della corruzione del Comune di Ponzano Veneto, Via G. B. Cicogna, 31050 Ponzano Veneto (TV)- con aggiunta la dicitura "RISERVATA PERSONALE";

- personalmente, con nota scritta e autografata, in via riservata, al Responsabile della prevenzione della corruzione del Comune di Ponzano Veneto e al proprio Responsabile di servizio (titolare di P.O). Entrambi provvederanno a firmare per ricevuta copia della segnalazione e ad archiviare l'originale con modalità che ne garantiscano la massima sicurezza. Nel caso di eventuali illeciti che riguardino il Responsabile di servizio, la segnalazione andrà fatta esclusivamente al Responsabile della prevenzione della corruzione.

Il Comune di Ponzano Veneto allo stato non ha implementato un sistema informatico per l'acquisizione delle segnalazioni.

La segnalazione ricevuta sarà protocollata e custodita con modalità tecniche tali da garantire la massima sicurezza.

All'atto del ricevimento della segnalazione, il "Responsabile" avrà cura di coprire i dati identificativi del segnalante per tutta la durata dell'istruttoria del procedimento.

Le segnalazioni anonime, vale a dire prive di elementi che consentano di identificare il loro autore, anche se recapitate tramite le modalità previste dal presente documento, non verranno prese in considerazione nell'ambito delle procedure volte a tutelare il dipendente pubblico che segnala illeciti, ma verranno trattate alla stregua delle altre segnalazioni anonime e prese in considerazione per ulteriori verifiche solo se relative a fatti di particolare gravità e con un contenuto che risulti adeguatamente dettagliato e circostanziato.

Resta fermo il requisito della veridicità dei fatti o situazioni segnalati, a tutela del denunciato.

MODELLO PER LA SEGNALAZIONE DI CONDOTTE ILLECITE - C.D. WHISTLEBLOWER

AL RESPONSABILE DELLA PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE
DEL COMUNE DI PONZANO VENETO

**Modulo per la segnalazione di condotte illecite da parte del dipendente pubblico ai sensi dell'art. 54-bis del
d.lgs. 165/2001**

Dati del segnalante

Nome del segnalante*:	
Cognome del segnalante*:	
Codice Fiscale*:	
Qualifica servizio attuale*:	
Incarico (Ruolo) di servizio attuale*:	
Unità Organizzativa e Sede di servizio attuale*:	
Qualifica servizio all'epoca del fatto segnalato*:	
Incarico (Ruolo) di servizio all'epoca del fatto segnalato*:	
Unità Organizzativa e Sede di servizio all'epoca del fatto*:	
Telefono:	
Email:	

Se la segnalazione è già stata effettuata ad altri soggetti compilare la seguente tabella:

Soggetto	Data della segnalazione	Esito della segnalazione
	gg/mm/aaaa	
	gg/mm/aaaa	
	gg/mm/aaaa	
	gg/mm/aaaa	
	gg/mm/aaaa	

Se no, specificare i motivi per cui la segnalazione non è stata rivolta ad altri soggetti:

Dati e informazioni Segnalazione Condotta Illecita

Ente in cui si è verificato il fatto*:	
Periodo in cui si è verificato il fatto*:	
Data in cui si è verificato il fatto:	
Luogo fisico in cui si è verificato il fatto:	
Soggetto che ha commesso il fatto: Nome, Cognome, Qualifica (possono essere inseriti più nomi)	
Eventuali soggetti privati coinvolti:	
Eventuali imprese coinvolte:	
Modalità con cui è venuto a conoscenza del fatto:	
Eventuali altri soggetti che possono riferire sul fatto (Nome, cognome, qualifica, recapiti)	
Area a cui può essere riferito il fatto:	
- Se 'Altro', specificare	
Settore cui può essere riferito il fatto:	
- Se 'Altro', specificare	

Descrizione del fatto*:

La condotta è illecita perchè:

- Se 'Altro', specificare

Allegare l'eventuale documentazione a corredo della denuncia.

Il segnalante è consapevole delle responsabilità e delle conseguenze civili e penali previste in caso di dichiarazioni mendaci e/o formazione o uso di atti falsi, anche ai sensi e per gli effetti dell'art. 76 del D.P.R. 445/2000.

Luogo, data e firma _____

4. Attività di accertamento delle segnalazioni

Il Responsabile della Prevenzione della corruzione, all'atto del ricevimento della segnalazione, provvede ad avviare la procedura interna per la verifica dei fatti rappresentati nella dichiarazione del segnalante, investendo le strutture competenti per il prosieguo delle attività.

A tal fine, il Responsabile per la prevenzione della corruzione può avvalersi del supporto e della collaborazione delle competenti strutture e, all'occorrenza, di organi di controllo esterni (tra cui Guardia di Finanza, Direzione Provinciale del Lavoro, Polizia locale, Agenzia delle Entrate).

Il Responsabile della prevenzione della corruzione, nel rispetto della massima riservatezza e dei principi di imparzialità, potrà effettuare ogni attività ritenuta opportuna, inclusa l'audizione personale del segnalante e di eventuali altri soggetti (indicati dal segnalante) che possono riferire sugli episodi segnalati.

Il Responsabile della prevenzione della corruzione potrà contattare direttamente il "segnalante" e riceverlo in un luogo protetto, anche al di fuori dei locali dell'Ente, per garantire la sua massima riservatezza, per acquisire ogni ulteriore tipo di informazione utile circa l'episodio che denuncia. La segnalazione, dopo avere subito l'oscuramento in corrispondenza dei dati identificativi del segnalante, potrà essere trasmessa, a cura del "Responsabile", ad altri soggetti interessati per consentire loro le valutazioni del caso e/o le eventuali iniziative in merito da intraprendere: le risultanze dell'istruttoria dovranno essere comunicate al "Responsabile" non oltre 30 giorni dalla ricezione della segnalazione, salvo proroga, per giustificato motivo, di ulteriore 15 giorni.

Qualora, all'esito delle opportune verifiche la segnalazione risulti fondata, in tutto o in parte, il "Responsabile", in relazione alla natura della violazione, provvederà:

1. a comunicare l'esito dell'accertamento al Responsabile del Settore di appartenenza dell'autore della violazione accertata, affinché provveda all'adozione dei provvedimenti di competenza, incluso, sussistendone i presupposti, l'esercizio dell'azione disciplinare;
2. ad adottare o a proporre di adottare, se la competenza è di altri soggetti o organi, tutti i necessari provvedimenti amministrativi per il pieno ripristino della legalità.

Resta impregiudicato e autonomo dalla procedura in discorso, l'obbligo di presentare denuncia all'Autorità Giudiziaria competente relativamente alle fattispecie penalmente rilevanti.

Il Responsabile della Prevenzione della Corruzione, a conclusione degli accertamenti, informa dell'esito o dello stato degli stessi il segnalante, secondo la modalità dallo stesso prescelta e con le opportune precauzioni a garanzia della sua tutela, se necessario.

5. La tutela del segnalante.

Ad eccezione dei casi in cui sia configurabile una responsabilità a titolo di calunnia e di diffamazione ai sensi delle disposizioni del codice penale o dell'articolo 2043 del Codice Civile e delle ipotesi in cui l'anonimato non è opponibile per legge (come ad esempio nel caso di indagini penali, tributarie o amministrative, ispezioni di organi di controllo) l'identità del whistleblower viene protetta in ogni contesto successivo alla segnalazione.

Pertanto, fatte salve le eccezioni di cui sopra, l'identità del segnalante non può essere rivelata senza il suo espresso consenso e tutti coloro che ricevono o sono coinvolti nella gestione della segnalazioni, sono tenuti a tutelare la riservatezza di tale informazione.

La violazione dell'obbligo di riservatezza è fonte di responsabilità disciplinare, fatte salve ulteriori forme di responsabilità previste dall'ordinamento.

Per quanto concerne, in particolare, l'ambito del procedimento disciplinare, l'identità del segnalante può essere rivelata all'autorità disciplinare e all'incolpato solo nei casi in cui vi sia il consenso espresso del segnalante o la contestazione dell'addebito disciplinare risulti fondata, in tutto o in parte, sulla segnalazione e la conoscenza dell'identità del segnalante risulti assolutamente indispensabile alla difesa dell'incolpato, sempre che tale circostanza venga da quest'ultimo dedotta e comprovata in sede di audizione o mediante la presentazione di memorie difensive.

La segnalazione del whistleblower è, inoltre, sottratta al diritto di accesso previsto dagli articoli 22 e seguenti della Legge numero 241 del 7 agosto 1990 e ss.mm.ii.

Il documento non può, pertanto, essere oggetto di visione né di estrazione di copia da parte di richiedenti, ricadendo nell'ambito delle ipotesi di esclusione di cui all'articolo 24, comma 1, lett. a), della citata Legge numero 241/1990 e ss.mm.ii.

6. Segnalazione di discriminazioni

I segnalanti che denunciano al Responsabile della prevenzione della corruzione (o all'Autorità giudiziaria, alla Corte dei Conti o all'Autorità Nazionale Anticorruzione) condotte illecite di cui siano venuti a conoscenza in ragione del rapporto di lavoro, non possono essere sanzionati, licenziati o sottoposti ad alcuna misura discriminatoria per motivi collegati, direttamente o indirettamente, alla denuncia.

Per misure discriminatorie si intendono le azioni disciplinari ingiustificate, le molestie sul luogo di lavoro ed ogni altra forma di ritorsione.

La tutela è circoscritta alle ipotesi in cui segnalante e denunciato siano entrambi dipendenti dell'amministrazione.

Il segnalante che ritiene di aver subito una discriminazione deve dare notizia circostanziata dell'avvenuta discriminazione al Responsabile della prevenzione della corruzione per metterlo in condizioni di valutarne la fondatezza e i possibili interventi di azione, per ripristinare la situazione o per rimediare agli effetti negativi della discriminazione in via amministrativa e per perseguire, disciplinarmente, l'autore della discriminazione.

L'adozione di misure discriminatorie a seguito di segnalazione che abbia avuto anche come destinatario il Responsabile della prevenzione della corruzione, può essere altresì segnalata direttamente, ai sensi e per gli effetti del comma 3 dell'articolo 54 bis del D.Lgs. n. 165/2001 ss.mm.ii., al Dipartimento della Funzione Pubblica, per i provvedimenti di competenza, dallo stesso interessato o per il tramite delle organizzazioni sindacali maggiormente rappresentative nell'Amministrazione.

Il Comune promuove, a tutela dei segnalanti, un'efficace attività di sensibilizzazione, comunicazione e formazione sui diritti e gli obblighi relativi alla segnalazione degli illeciti, a tutela del pubblico interesse.

7. La responsabilità del segnalante

La tutela del segnalante non può essere assicurata nei casi in cui questi incorra, con la denuncia, in responsabilità a titolo di calunnia e di diffamazione ai sensi delle disposizioni del codice penale, o in responsabilità civile extracontrattuale, ai sensi dell'articolo 2043 del Codice Civile. Inoltre, l'anonimato del segnalante non può essere garantito in tutte le ipotesi in cui l'anonimato stesso non è opponibile per legge (come per esempio nel corso di

indagini giudiziarie, tributarie, ispezioni di organi di controllo). Nel caso in cui, a seguito di verifiche interne, la segnalazione risulti priva di ogni fondamento saranno valutate azioni di responsabilità disciplinare o penale nei confronti del segnalante, salvo che questi non produca ulteriori elementi a supporto della propria denuncia.

La presente procedura lascia infatti impregiudicata la responsabilità penale e disciplinare del whistleblower nell'ipotesi di segnalazione calunniosa o diffamatoria ai sensi del codice penale e dell'articolo 2043 del Codice Civile.

Sono altresì fonte di responsabilità, in sede disciplinare e nelle altre competenti sedi, eventuali forme di abuso della presente procedura, quali le segnalazioni manifestamente opportunistiche e/o effettuate al solo scopo di danneggiare il denunciato o altri soggetti, e ogni altra ipotesi di utilizzo improprio o di intenzionale strumentalizzazione dell'istituto oggetto della presente.

8. Disposizioni finali

Le violazioni degli obblighi previsti dal presente atto configurano una responsabilità disciplinare, per inosservanza a disposizioni di servizio, se, a seconda della fattispecie, non sono individuabili illeciti disciplinari più gravi. La procedura individuata nel presente atto per il whistleblowing, nonché i profili di tutela del segnalante saranno sottoposti a revisione periodica per verificare possibili lacune o incomprensioni anche da parte dei dipendenti e collaboratori.

9. Contemperamento fra trasparenza e privacy

Il decreto trasparenza – d. lgs. 33/2013 - non si ferma solo agli interessi pubblici ma si occupa anche del pregiudizio che dall'accesso generalizzato possa derivare alla tutela di interessi privati specificamente individuati. Essi, per quanto di nostro interesse, si riferiscono, tra gli altri, alla protezione dei dati personali e alla libertà e alla segretezza della corrispondenza (oltre che agli interessi economici e commerciali di una persona fisica o giuridica, ivi compresi proprietà intellettuale, diritto d'autore e segreti commerciali).

L'accesso civico generalizzato deve essere rifiutato laddove possa recare un pregiudizio concreto "alla protezione dei dati personali, in conformità con la disciplina legislativa in materia".

Con riferimento alle istanze di accesso generalizzato aventi ad oggetto dati e documenti relativi a (o contenenti) dati personali, l'ente destinatario dell'istanza deve valutare, se la conoscenza da parte di chiunque del dato personale richiesto, arreca (o possa arrecare) un pregiudizio concreto alla protezione dei dati personali, in conformità alla disciplina legislativa in materia. Si potrà ottenere il rigetto dell'istanza, se tale pregiudizio è esistente, a meno che non si consideri di poterla accogliere, oscurando i dati personali eventualmente presenti e le altre informazioni che possono consentire l'identificazione, anche indiretta, del soggetto interessato.

È necessario tenere in considerazione le motivazioni fornite dal soggetto controinteressato, il quale, nelle ipotesi in esame, deve essere obbligatoriamente interpellato dall'ente destinatario della richiesta di accesso generalizzato (come previsto dall'art. 5. co.5, del

decreto trasparenza, per cui“ (...) *l'amministrazione cui è indirizzata la richiesta di accesso, se individua soggetti controinteressati, ai sensi dell'art. 5-bis, comma 2, è tenuta a dare comunicazione agli stessi, (...)*”. Le motivazioni costituiscono indice della sussistenza di un pregiudizio concreto, la cui valutazione spetta all'ente e va condotta in caso di silenzio del soggetto controinteressato.

Così come stabilito dalla disciplina in materia di protezione dei dati personali, ogni trattamento deve essere effettuato nel rispetto dei diritti e delle libertà fondamentali, della dignità dell'interessato con particolare riferimento alla riservatezza dell'identità personale, inclusi il diritto alla reputazione, all'immagine, al nome, all'oblio, nonché i diritti inviolabili della persona di cui agli artt. 2 e 3 della Costituzione.

Il richiamo espresso alla disciplina legislativa sulla protezione dei dati personali comporta, quindi, che nella valutazione del pregiudizio concreto, si faccia riferimento ai principi generali sul trattamento e, in particolare, a quelli di necessità, proporzionalità, pertinenza e non eccedenza, in conformità al Codice privacy e al nuovo quadro normativo in materia di protezione dei dati introdotto dal Regolamento (UE) n. 679/2016.

Di conseguenza, quando l'oggetto della richiesta di accesso riguarda documenti contenenti informazioni relative a persone fisiche, quindi dati personali, non necessarie al raggiungimento del suddetto scopo, oppure informazioni personali di dettaglio che risultino comunque sproporzionate, eccedenti e non pertinenti, l'ente destinatario della richiesta dovrebbe accordare l'accesso parziale ai documenti, oscurando i dati personali presenti.

Analoghe considerazioni possono essere fatte per quelle categorie di dati personali che richiedono una specifica protezione quando dal loro utilizzo, in relazione alla natura dei dati o alle modalità del trattamento o agli effetti che può determinare, possano derivare rischi specifici per i diritti e le libertà fondamentali degli interessati (ad esempio, ai dati genetici, biometrici, di profilazione, sulla localizzazione o sulla solvibilità economica).

L'amministrazione, dunque, è chiamata a compiere un difficile bilanciamento fra due interessi, la conoscibilità e la riservatezza, entrambi riferibili ai privati, quali istanti e controinteressati. In ciò supportata anche dalle Linee guida dell'ANAC sopra richiamate.

Il decreto in questione turba non poco l'equilibrio tra la trasparenza e la *privacy*. Infatti, superata la vecchia barriera della generale segretezza dell'azione amministrativa, sorge ora il problema della tutela della riservatezza dei privati, soprattutto alla luce degli obblighi di pubblicazione sui siti *web* previsti dallo stesso decreto trasparenza per le pubbliche amministrazioni.

Il principio di trasparenza amministrativa e soprattutto il diritto di accesso, invero, vengono esercitati senza limitazioni finché non si scontrano con i dati personali che sono contenuti nelle informazioni ad oggetto della relativa istanza. Ciò genera un fenomeno “a molla” di restringimento del diritto di accesso in favore di una estesa tutela del diritto alla riservatezza e viceversa.

Con l'introduzione dell'*Open Government* (principio che permette ad una amministrazione di avere accesso ai documenti e alle informazioni in possesso di tutte le altre) viene sicuramente garantita una maggiore conoscibilità di dati e informazioni messe a

disposizione dalla pubblica amministrazione, ma si tratta degli stessi dati e informazioni che una volta pubblicati nel *web* sono soggetti a diffusione (comunicazione *erga omnes*) senza controllo, rischiando così la violazione della *privacy* di quegli individui a cui si riferiscono.

In conclusione, è evidente che il bilanciamento fra la trasparenza e la *privacy* dovrà ripetersi peculiarmente nel tempo a causa dell'evoluzione normativa e dello sviluppo tecnologico. Ciò renderà sempre più difficile stabilire quando prevale il diritto alla riservatezza e quando, invece, prevale la trasparenza amministrativa, e quindi, quando tutelare la *privacy* dei privati e quando, invece, permettergli una conoscibilità diffusa di dati e informazioni.

In relazione alla libertà e segretezza della corrispondenza, l'accesso generalizzato è rifiutato se il diniego è necessario per evitare un pregiudizio concreto alle stesse. È una esclusione diretta a garantire la libertà costituzionalmente tutelata dall'art. 15 Costituzione.

Tale tutela, che si estende anche alle persone giuridiche, enti, associazioni, comitati ecc., copre le comunicazioni che hanno carattere confidenziale o si riferiscono alla intimità della vita privata, ed è volta a garantire non solo la segretezza del contenuto della corrispondenza fra soggetti predeterminati, ma anche la più ampia libertà di comunicare reciprocamente.

Alla luce di quanto detto, l'ente destinatario dell'istanza di accesso generalizzato dovrà tenere in considerazione la natura della stessa, le intenzioni dei soggetti coinvolti nello scambio della corrispondenza e la legittima aspettativa di confidenzialità degli interessati, compresi eventuali soggetti terzi citati all'interno della comunicazione. E quindi anche in tal caso si richiama la necessità di un bilanciamento a fronte di informazioni personali, ben più complesse dei dati personali, cui l'amministrazione deve sopperire per svolgere al meglio le attività ad essa riservate dal decreto trasparenza.

La Corte Costituzionale, con sentenza n. 20/2019, chiamata ad esprimersi sul tema del bilanciamento tra diritto alla riservatezza dei dati personali, inteso come diritto a controllare la circolazione delle informazioni riferite alla propria persona, e quello dei cittadini al libero accesso ai dati ed alle informazioni detenuti dalle pubbliche amministrazioni, ha riconosciuto che entrambi i diritti sono "contemporaneamente tutelati dalla Costituzione che da diritto europeo, primario e derivato". Ritiene la Corte che, se da una parte il diritto alla riservatezza dei dati personali, quale manifestazione del diritto fondamentale all'intangibilità della sfera privata, attiene alla tutela della vita degli individui nei suoi molteplici aspetti e trova sia riferimenti nella Costituzione italiana (artt. 2, 14, 15 Cost.), sia specifica protezione nelle varie norme europee e convenzionali, dall'altra parte, con eguale rilievo, si incontrano i principi di pubblicità e trasparenza, riferiti non solo, quale corollario del principio democratico (art. 1 Cost.) a tutti gli aspetti della vita pubblica e istituzionale, ma anche ai sensi dell'art. 97 Cost., al buon funzionamento dell'amministrazione ai dati che essa possiede e controlla. Nella richiamata sentenza, la Corte precisa che il bilanciamento della trasparenza e della *privacy* va compiuto avvalendosi del **test di proporzionalità** che richiede di valutare se la norma oggetto di scrutinio, con la misura e le modalità di applicazione stabilite, sia necessaria e idonea al conseguimento di obiettivi legittimamente perseguiti, in quanto, tra più misure appropriate, prescriva quella meno restrittiva dei diritti a confronto e stabilisca numeri non sproporzionati rispetto al perseguimento di detti obiettivi. L'art. 3 della Costituzione, integrato dai principi di derivazione europea, sancisce l'obbligo, per la legislazione

nazionale, di rispettare i criteri di necessità, proporzionalità, finalità pertinenza e non eccedenza nel trattamento dei dati personali, pur al cospetto dell'esigenza di garantire, fino al punto tollerabile, la pubblicità dei dati in possesso della pubblica amministrazione.

Si rammenta, infine, che l'art. 7 bis, comma 4, del D. lgs. 33/2013 dispone che “Nei casi in cui le norme di legge o di regolamento prevedano la pubblicazione di atti o documenti, le pubbliche amministrazioni provvedono a rendere non intellegibili i dati personali non pertinenti o, se sensibili o giudiziari, non indispensabili rispetto alle specifiche finalità di trasparenza della pubblicazione. Si richiama anche l'art. 6 del D. Lgs. 33/2013 rubricato “Qualità delle informazioni” che risponde alla esigenza di assicurare esattezza, completezza, aggiornamento e adeguatezza dei dati pubblicati.