

# **Comune di Susegana**

*Provincia di Treviso*

***PIANO TRIENNALE DI  
PREVENZIONE DELLA  
CORRUZIONE E DELLA  
TRASPARENZA  
2017 - 2019***

## **1. PREMESSA**

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

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

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

Il primo PNA è stato approvato dalla CIVIT, ora ANAC- Autorità nazionale anticorruzione, con deliberazione n. 72/2013. Il 28 ottobre 2015 ANAC ha approvato la determina n. 12 di aggiornamento del Piano nazionale anticorruzione con l'intenzione di migliorare la qualità dei PTPC, sulla base delle analisi effettuate su un campione di piani relativi al triennio 2015-2017. Detto aggiornamento è stato predisposto a seguito delle novelle legislative che hanno trasferito ad ANAC tutte le competenze in materia di anticorruzione (art. 19, comma 5, del DL n. 90/2014) e rispondere ai chiarimenti in materia inoltrati soprattutto dai responsabili anticorruzione.

In data 3 agosto 2016, con deliberazione n. 831, ANAC ha approvato il PNA 2016.

### **1.2 Normativa di riferimento**

- a) Legge 6 novembre 2012, n. 190 recante "Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione";
- b) 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";
- c) 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) 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";
- e) 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";
- f) D.L. 24.6.2014, n. 90 convertito in legge 11.8.2014, n. 114 "Misure urgenti per la semplificazione e la trasparenza amministrativa e per l'efficienza degli uffici giudiziari";
- g) D. Lgs. 25 maggio 2016, n. 97 "Revisione e semplificazione delle disposizioni in materia di prevenzione della corruzione, pubblicità e trasparenza, correttivo della legge 6 novembre 2012, n. 190 e del decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33, ai sensi dell'art. 7 della legge 7 agosto 2015, n. 124, in materia di riorganizzazione delle amministrazioni pubbliche.

### 1.3 Definizioni

a) *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;

b) *Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza*: programma di attività, con indicazione delle aree di rischio e dei rischi specifici, delle misure da implementare per la prevenzione in relazione al livello di pericolosità dei rischi specifici, dei responsabili per l'applicazione di ciascuna misura e dei tempi;

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

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

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

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

f) *Processo*: 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).

### 1.4. La predisposizione del Piano anticorruzione

Il PTPC 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, tenendo conto dello specifico contesto esterno ed interno in cui il processo si attua.

#### 1.4.1. Analisi del contesto esterno

- Economia

L'economia del Comune di Susegana, 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'insieme di servizi forniti alle aziende e del comparto assicurativo e bancario.

Dall'attività di monitoraggio effettuata per l'anno 2016 dalla Camera di Commercio di Treviso emerge, almeno per il settore manifatturiero della provincia, una situazione di moderata espansione senza importanti scostamenti rispetto al dato medio nazionale. La produzione industriale continua a crescere sostenuta dalle vendite all'estero, anche se sembra rallentare nell'ultimo periodo la raccolta ordini.

L'economia sembra destinata a stabilizzarsi intorno a deboli ritmi di crescita.

- Ordine e sicurezza pubblica

Al fine di una compiuta analisi del contesto esterno, con nota del 4 ottobre 2016 il Responsabile della prevenzione della corruzione chiedeva il supporto tecnico ed informativo della Prefettura di Treviso, così come previsto dal PNA 2016 per i Comuni con popolazione inferiore ai 15.000 abitanti.

La Prefettura di Treviso in data 19 dicembre 2016 riscontrava la predetta richiesta, segnalando che l'assenza di riscontri circa un possibile radicamento del crimine organizzato di tipo mafioso nel trevigiano appare

confermata dalle risultanze negative fornite dal sistematico monitoraggio della situazione svolto dalle Forze di polizia territoriali ed in sede di Comitato per l'ordine e la sicurezza pubblica. Non può escludersi tuttavia, vista la spiccata vocazione economico-impresoriale del territorio, il possibile radicamento sul territorio stesso, di una criminalità organizzata che realizzi profitti o li investa, riciclandoli, attivando e servendosi di una rete di complicità o connivenze anche all'interno della pubblica amministrazione. Le informazioni acquisite dalle Forze di polizia con attinenza al territorio del comune di Susegana, dove i reati più frequenti sono quelli di indole predatoria e quelli connessi agli stupefacenti, prosegue la nota della Prefettura, non indicano, tuttavia, la presenza nello stesso territorio di fattori specificamente idonei a favorire, direttamente o indirettamente, i fenomeni corruttivi, né gli organi di polizia hanno contezza di vicende, localizzate in questo ambito geografico, collegate alla particolare tipologia di reato in questione.

#### **1.4.2. Analisi del contesto interno**

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

Con deliberazione n. 6 del 30 gennaio 2014, la Giunta comunale di Susegana ha approvato il Piano triennale di prevenzione della corruzione 2014-2016 e con successive deliberazioni n. 8 del 27 gennaio 2015 e n. 12 del 23 febbraio 2016 ne ha approvato i relativi aggiornamenti rispettivamente per il triennio 2015-2017 e per quello 2016-2018.

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

Il processo di aggiornamento e revisione del PTPC, con riferimento al triennio 2017-2019, ha coinvolto innanzitutto il Consiglio comunale che, in sede di aggiornamento e approvazione del DUP 2017-2019, ha individuato quale obiettivo strategico la riduzione del rischio di corruzione e di illegalità all'interno dell'amministrazione, da ottenere mediante le seguenti azioni:

- redazione di un unico piano che comprenda le misure di cui alla legge 190/2012 e le misure sulla trasparenza;
- adeguamento delle misure previste nel piano triennale della prevenzione corruzione (PTPC) per gli affidamenti di lavori, beni e servizi alle norme del nuovo codice degli appalti di cui al decreto legislativo 50/2016;
- inserimento dell'elaborazione del PTPC e dell'attuazione delle misure anticorruzione e degli obblighi in materia di pubblicità e trasparenza negli atti del ciclo della performance quali obiettivi strategici
- attuazione di un collegamento sistematico e dinamico tra controllo successivo di regolarità amministrativa e misure anticorruzione.

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

Apposito avviso è stato pubblicato sulla home page del sito web istituzionale dell'ente per l'eventuale presentazione da parte dei soggetti portatori di interessi, di osservazioni da tenere in considerazione per l'aggiornamento del Piano.

## 2. SOGGETTI

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

- a) Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza, al momento della stesura del presente piano, dott.ssa Ginetta Salvador, nominata con decreti del Sindaco n. 10 e n. 11 in data 28 agosto 2013: svolge i compiti attribuiti dalla legge dal PNA e dal presente Piano, in particolare elabora la proposta di Piano triennale e i suoi aggiornamenti e ne verifica l'attuazione e l'idoneità in posizione di autonomia e indipendenza. Con decorrenza 1° febbraio 2017, il Sindaco dovrà provvedere alla nomina di un nuovo responsabile in conseguenza della cessazione per pensionamento della dott.ssa Ginetta Salvador;
- b) Consiglio comunale, organo generale di indirizzo politico-amministrativo: definisce gli obiettivi strategici in materia di prevenzione della corruzione e di trasparenza;
- c) Giunta Comunale, organo esecutivo di indirizzo politico-amministrativo: adotta il PTPCT e i successivi aggiornamenti annuali a scorrimento;
- d) Responsabili dei servizi: partecipano al processo di gestione del rischio, in particolare per le attività indicate all'articolo 16 del d. lgs. n. 165/2001;
- e) Responsabile dell'Anagrafe della Stazione Appaltante (RASA), rag. Patrizia Zanutto, nominata con decreto del Sindaco n. 6 in data 9 febbraio 2015 la quale deve provvedere all'aggiornamento annuale delle informazioni e dei dati identificativi del comune presso l'Anagrafe unica delle stazioni appaltanti;
- f) Nucleo di Valutazione: svolge i compiti propri connessi alla trasparenza amministrativa, esprime parere sul Codice di comportamento adottato dall'amministrazione ed inoltre verifica che il piano anticorruzione sia coerente con gli obiettivi stabiliti nei documenti di programmazione strategico gestionale dell'ente e che nella misurazione e valutazione della performance si tenga conto degli obiettivi connessi all'anticorruzione e alla trasparenza (art. 1, comma 8-bis della legge 190/2012 e art. 44 del decreto legislativo 33/2013),
- g) Ufficio Procedimenti Disciplinari: provvede ai compiti di propria competenza nei procedimenti disciplinari;
- h) Dipendenti dell'ente: partecipano ai processi di gestione dei rischi, osservano le misure contenute nel PTPC, segnalano le situazioni di illecito al proprio Responsabile;
- i) Collaboratori dell'ente: osservano le misure contenute nel PTPC e nel codice di comportamento dei dipendenti e segnalano le situazioni di illecito al Responsabile di riferimento.

## 2.2 La struttura organizzativa del Comune

Nella struttura organizzativa del Comune, avente al 31.12.2016 una popolazione di n. 11858 abitanti, sono attualmente presenti n. 44 dipendenti di cui n. 5 incaricati di Posizione Organizzativa e il Segretario Generale. L'articolazione della struttura è la seguente:

| Id | Area organizzativa                            | Soggetto responsabile | Uffici  |
|----|---|-----------------------|---|
| 1  | Servizi amministrativi e servizi alla persona | Patrizia Zanutto      | Segreteria generale<br>Protocollo<br>Affari generali<br>Personale |

|   |  |                  |   |
|---|--|------------------|---|
|   |  |                  | Notificazioni e pubblicazioni<br>Segreteria del Sindaco<br>Demografici<br>Servizi sociali<br>Associazionismo            |
| 2 | Servizi finanziari, culturali e sportivi | Fabiola Voltarel | Ragioneria<br>Tributi<br>Economato<br>Cultura<br>Pubblica istruzione<br>Sport   |
| 3 | Lavori pubblici e manutenzioni           | Francesco De Leo | Lavori pubblici<br>Ced<br>Patrimonio<br>Protezione civile<br>Manutenzione immobili                                      |
| 4 | Gestione del territorio                  | Eddy Dall'Anese  | Urbanistica<br>Edilizia privata<br>Tutela ambientale<br>Suap  |
| 5 | Vigilanza                                | Sandro Bonato    | Vigilanza<br>Controllo del territorio<br>Polizia amministrativa e giudiziaria<br>Gestione accertamenti e violazioni CdS |

Il Comune di Susegana, con deliberazione consiliare n. 37 del 30.9.2014 ha aderito alla Stazione Unica Appaltante "Provincia di Treviso". Tale SUA svolge le funzioni di stazione appaltante per le procedure di gara relative a lavori di importo pari o superiore a € 150.000 (IVA esclusa) e relative a forniture e servizi di importo pari o superiore a € 40.000 (IVA esclusa) ed in particolare:

-  collabora con i Comuni convenzionati alla corretta individuazione dei contenuti dello schema del contratto e alla relativa stipula, alla redazione del capitolato speciale d'appalto e del bando di gara nonché del provvedimento a contrattare e di aggiudicazione definitiva;
-  concorda con i Comuni convenzionati la procedura di gara per la scelta del contraente;
-  definisce, in collaborazione con i Comuni convenzionati, il criterio di aggiudicazione ed, in caso di offerta economicamente più vantaggiosa, i criteri di valutazione delle offerte ed i loro punteggi;
-  cura gli adempimenti relativi allo svolgimento della procedura di gara in tutte le sue fasi, ivi compresi gli obblighi di pubblicità e di comunicazione previsti in materia di affidamento dei contratti pubblici e la verifica del possesso dei requisiti di ordine generale e di capacità economico finanziaria e tecnico organizzativa;
-  nomina la Commissione di gara.

Rimangono attribuite ai servizi del Comune di Susegana esclusivamente:

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

### 3. INDIVIDUAZIONE DELLE AREE GENERALI DI RISCHIO

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

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

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

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

d) autorizzazione o concessione.

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

A) Area: acquisizione e progressione del personale

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

B) Area: contratti pubblici

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

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

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

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

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

L'aggiornamento del PNA 2013, di cui alla determina n. 12/2015 dell'ANAC, aggiunge le seguenti aree, le quali insieme con quelle prima definite obbligatorie, sono denominate da allora aree generali:

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

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

F) Area: Controlli, verifiche, ispezioni e sanzioni

1. Controlli
2. Sanzioni

G) Area: Incarichi e nomine

1. Incarichi
2. Nomine

H) Area Affari legali e contenzioso

1. Risarcimenti
2. Transazioni

Oggetto del presente piano è l'analisi delle citate aree nel contesto dell'ente. Le stesse costituiscono il contenuto minimale del piano.

#### **4. LA MAPPATURA DEI PROCESSI**

Individuate come sopra le aree e relative sub-aree di attività a rischio corruzione, si tratta di individuare all'interno di queste aree alcuni processi specifici.

Per "processo" si intende ciò che avviene durante un'operazione di trasformazione: un processo è infatti un insieme di componenti che opportunamente bilanciate consentono di ottenere un determinato risultato. Ai fini della definizione della nozione di "processo" il PNA 2013 recita: "Il concetto di processo è più ampio di quello di procedimento amministrativo e ricomprende anche le procedure di natura privatistica. La mappatura consiste nell'individuazione del processo, delle sue fasi e delle responsabilità per ciascuna fase. Essa consente l'elaborazione del catalogo dei processi."

Sul piano del metodo si pone il problema del rapporto fra processo, come sopra definito, e i procedimenti amministrativi codificati dalla L. 241/1990. La differenza sostanziale sta nel fatto che i procedimenti amministrativi sono formalizzati, mentre il processo che qui viene in rilievo riguarda il modo concreto in cui l'amministrazione ordinariamente agisce, e che tiene anche conto in particolare delle prassi interne e dei rapporti formali e non, con i soggetti esterni all'amministrazione che nel processo intervengono. Conseguentemente la categoria concettuale qui presa a riferimento è quella del processo come sopra definito, articolato eventualmente per fasi ovvero, come sembra suggerire il PNA 2013, anche per "aggregati di processo". Pertanto, se è vero che il PNA 2013 "...fornisce specifiche indicazioni vincolanti per l'elaborazione del PTPC", il criterio con cui sono stati individuati i processi non ha potuto che essere sperimentale, basato sull'esperienza concreta, tenendo conto delle esemplificazioni fornite dall'Autorità Nazionale Anticorruzione.

Con il PNA 2016, l'ANAC ha sottolineato che "il governo del territorio rappresenta da sempre, e viene percepito dai cittadini, come un'area ad elevato rischio di corruzione, per le forti pressioni di interessi particolaristici che possono condizionare o addirittura precludere il perseguimento degli interessi generali. In questa Amministrazione non sono finora stati mai evidenziati episodi di illegalità legati a processi che regolano la tutela, l'uso e la trasformazione del territorio. Tuttavia, nell'ottica della prevenzione insita nel

PTPCT, viene ritenuto opportuno individuare specificamente nel presente piano, alcuni dei rischi che l'ANAC ha elencato nel PNA 2016 e provvedere al loro conseguente trattamento.

Premesso quanto sopra, si rinvia alla Tavola allegato 1 "Catalogo dei processi".

## 5. GESTIONE DEL RISCHIO

### 5.1 Principi per la gestione del rischio

Il processo di gestione del rischio definito nel presente piano recepisce le indicazioni metodologiche e le disposizioni del Piano Nazionale Anticorruzione 2013, e confermate dal PNA 2016. Le predette indicazioni di metodo non sono riportate potendosi rinviare alla Tabella Allegato 6 del PNA 2013, approvato dall'Autorità nazionale anticorruzione, con deliberazione n. 72/2013.

### 5.2 Identificazione del rischio

L'identificazione del rischio consiste nella ricerca, individuazione e descrizione dei rischi e si traduce nel fare emergere i possibili rischi di corruzione per ciascun processo come sopra individuato.

L'attività di identificazione è stata effettuata mediante:

- 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;
- consultazione e confronto con i Responsabili di servizio competenti;
- ricerca di eventuali precedenti giudiziari (penali o di responsabilità amministrativa) e disciplinari che hanno interessato l'amministrazione negli ultimi 5 anni.

L'indagine si è conclusa con l'elaborazione della Tavola allegato 2 "Registro dei rischi".

### 5.3 La valutazione del rischio

Ai fini della valutazione del rischio, il PNA 2013 prevede che l'analisi del rischio sia costituita dalla valutazione della probabilità che il rischio si realizzi e delle conseguenze che il rischio produce (impatto) per giungere alla determinazione del livello di rischio. Il livello di rischio è rappresentato da un valore numerico per la definizione del quale si rinvia alla Tabella Allegato 5 del PNA 2013 con le precisazioni fornite dal dipartimento della funzione pubblica e che in sintesi prevede che:

A. La probabilità del verificarsi di ciascun rischio, intesa quindi come frequenza, è valutata prendendo in considerazione le seguenti caratteristiche del corrispondente processo:

- Discrezionalità
- Rilevanza esterna
- Complessità
- Valore economico
- Frazionabilità
- Efficacia dei controlli

B. L'impatto è considerato sotto il profilo:

- organizzativo
- economico
- reputazionale
- organizzativo, economico e sull'immagine

C. Il livello di rischio è rappresentato da un valore numerico costituito dal prodotto del valore assegnato alla frequenza con il valore assegnato all'impatto.

| <i>Valori e frequenze della probabilità</i> |                     | <i>Valori e importanza dell'impatto</i> |                |
|---|---------------------|---|----------------|
| 0   | nessuna probabilità | 0                                       | nessun impatto |

|   |                     |   |           |
|---|---------------------|---|-----------|
| 1 | improbabile         | 1 | marginale |
| 2 | poco probabile      | 2 | minore    |
| 3 | probabile           | 3 | soglia    |
| 4 | molto probabile     | 4 | serio     |
| 5 | altamente probabile | 5 | superiore |

D. La ponderazione del rischio consiste nel considerare lo stesso alla luce dell'analisi effettuata e nel raffrontarlo con altri rischi al fine di decidere le priorità e l'urgenza di trattamento.

Al fine di rendere subito evidente le fattispecie oggetto di trattamento si è ritenuto opportuno graduare convenzionalmente come segue i livelli di rischio emersi per ciascun processo:

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

Le precisazioni fornite dal Dipartimento della Funzione Pubblica riguardano il calcolo della probabilità e il valore dell'impatto indicati nella Tabella Allegato 5 del PNA. Al fine di assicurare omogeneità di criteri, il Dipartimento ha stabilito che:

- il valore della "Probabilità" va determinato, per ciascun processo, calcolando la media aritmetica dei valori individuati in ciascuna delle righe della colonna "Indici di valutazione della probabilità";
- il valore dell'"Impatto" va determinato, per ciascun processo, calcolando la media aritmetica dei valori individuati in ciascuna delle righe della colonna "Indici di valutazione dell'impatto";
- il livello di rischio che è determinato dal prodotto delle due medie potrà essere nel suo valore massimo uguale a 25.

## 6. IL TRATTAMENTO DEL RISCHIO

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

Per misura si intende ogni intervento organizzativo, iniziativa, azione, o strumento di carattere preventivo ritenuto idoneo a neutralizzare o ridurre il livello di rischio.

Le misure sono classificate in obbligatorie e ulteriori.

Le misure obbligatorie sono riassunte nelle schede allegate al PNA alle quali si rinvia per i riferimenti normativi e descrittivi e che sono sintetizzate nella seguente tabella:

| <i>Id</i> | <i>Misura obbligatoria</i>  | <i>Tavola allegata PNA</i> |
|-----------|---|----------------------------|
| 1         | Adempimenti relativi alla trasparenza                                       | 3                          |
| 2         | Codici di comportamento   | 4                          |
| 3         | Rotazione del personale   | 5                          |
| 4         | Obbligo di astensione in caso di conflitto di interesse                     | 6                          |
| 5         | Conferimento e autorizzazione incarichi                                     | 7                          |
| 6         | Inconferibilità per incarichi dirigenziali                                  | 8                          |
| 7         | Incompatibilità per particolari posizioni dirigenziali                      | 9                          |
| 8         | Attività successiva alla cessazione del rapporto di lavoro                  | 10                         |
| 9         | Formazione di commissioni, assegnazioni agli uffici, conferimenti incarichi | 11                         |

|    |  |    |
|----|--|----|
|    | in caso di condanna per delitti contro la P.A.                   |    |
| 10 | Tutela del dipendente pubblico che segnala gli illeciti          | 12 |
| 11 | Formazione del personale   | 13 |
| 12 | Patti di integrità negli affidamenti                             | 14 |
| 13 | Azioni di sensibilizzazione e rapporto con la società civile     | 15 |
| 14 | Monitoraggio dei tempi procedurali                               | 16 |
| 15 | Monitoraggio dei rapporti tra Amministrazione e soggetti esterni | 17 |

Alcune delle citate misure (trasparenza, formazione, codici di comportamento e obbligo di astensione) vanno applicate a tutti i processi individuati nel catalogo allegato al presente piano e da tutti i soggetti coinvolti negli stessi.

Per misure ulteriori si intendono le eventuali misure aggiuntive individuate autonomamente da ciascuna amministrazione.

Le misure di trattamento dei singoli rischi sono specificate nella Tavola Allegato 3 "Misure preventive" allegata al presente piano.

Relativamente alle singole misure preventive si evidenzia quanto segue.

### 6.1 Adempimenti relativi alla trasparenza

L'art. 10 del decreto legislativo n. 33/2013, come modificato dal decreto legislativo n. 97/2016, ha, di fatto, soppresso l'obbligo di redigere il Programma triennale per la trasparenza e l'integrità e ha attribuito ad una apposita sezione del PTPCT l'individuazione delle modalità di attuazione della trasparenza e la chiara identificazione dei responsabili della trasmissione e della pubblicazione dei dati, dei documenti e delle informazioni.

A tal fine viene allegato al presente piano l'elenco aggiornato degli obblighi di pubblicazione in Amministrazione trasparente, che tiene conto delle modifiche introdotte dal d. lgs. n. 97/2016 e delle indicazioni contenute nelle linee guida approvate dall'ANAC con deliberazione n. 1310 del 28 dicembre 2016 e che individua altresì per ciascuna fattispecie i termini di decorrenza degli obblighi di pubblicazione e del loro eventuale aggiornamento.

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

### 6.2 Codici di comportamento

In ordine ai Codici di comportamento si rinvia al Codice generale emanato con DPR n. 62/2013 nonché al codice comunale integrativo e specificativo di quello generale, approvato con deliberazione di Giunta comunale n. 4 del 30 gennaio 2014 che, anche se non materialmente allegati al presente piano, ne fanno parte integrante.

### 6.3 Rotazione del personale

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

amministrativa, tale da precludere in alcuni casi la possibilità di erogare in maniera ottimale i servizi ai cittadini.

In ogni caso, l'Amministrazione, rilevato che il PNA 2016, suggerisce alle PA che si trovano nell'impossibilità di utilizzare la rotazione come misura di prevenzione, di operare scelte organizzative nonché di adottare altre misure di natura preventiva che possano avere effetti analoghi e in considerazione della circostanza che gli incarichi di posizione organizzativa, per prassi consolidata in questo Comune, vengono attribuiti con durata di norma non superiore all'anno, ritiene opportuno valutare caso per caso la possibilità di applicare concretamente detta rotazione, e di estendere detta valutazione anche al restante personale comunale.

#### **6.4 Obbligo di astensione in caso di conflitto di interessi**

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

La norma contiene due prescrizioni:

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

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

Si rinvia a quanto stabilito al riguardo dall'art. 6 del Codice di comportamento comunale ed altresì alla specifica Direttiva emanata dal Responsabile della prevenzione della corruzione in data 18 dicembre 2014.

#### **6.5 Conferimento e autorizzazione incarichi**

In esecuzione di quanto previsto dall'art. 53 del decreto legislativo n. 165/2001 e dal documento elaborato dal tavolo tecnico previsto dalla Conferenza unificata del 24 luglio 2013, è stato predisposto, nel corso dell'anno 2015, dal Responsabile anticorruzione lo schema di regolamento che individua gli incarichi vietati ai dipendenti comunali nonché i criteri e le procedure di conferimento e di autorizzazione di incarichi extraistituzionali ai dipendenti medesimi. La Giunta comunale ha approvato detto schema con deliberazione n. 90 del 20 settembre 2016. Il nuovo regolamento sostituisce l'art. 66 "Incompatibilità, cumulo di impieghi e di incarichi" del regolamento comunale sull'ordinamento degli uffici e dei servizi.

#### **6.6 Inconferibilità e incompatibilità per incarichi dirigenziali**

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

In attuazione degli artt. 3, 9 e 12 nonché dell'art. 20 del citato decreto legislativo, sarà compito del Responsabile della gestione del personale far sottoscrivere a tutti gli interessati e pubblicare sul sito istituzionale, apposita dichiarazione di insussistenza delle condizioni di inconferibilità e incompatibilità, che dovrà essere firmata al momento dell'affidamento dell'incarico e, per gli incarichi di durata pluriennale,

annualmente, entro 30 giorni dall'approvazione del piano anticorruzione. A tal fine è stata predisposta apposita modulistica da parte del Responsabile anticorruzione.

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

### **6.7 Attività successiva alla cessazione del rapporto di lavoro**

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

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

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

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

In proposito si rinvia alla specifica Direttiva emanata dal Responsabile della prevenzione della corruzione in data 5 dicembre 2014.

### **6.8 Commissioni – Assegnazione agli uffici – Conferimento incarichi**

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

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

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

In proposito si rinvia alla specifica Direttiva emanata dal Responsabile della prevenzione della corruzione in data 23 dicembre 2014.

## **6.9 Tutela del dipendente pubblico che segnala illeciti**

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

La gestione della segnalazione è a carico del responsabile della prevenzione della corruzione. Tutti coloro che vengono coinvolti nel processo di gestione della segnalazione sono tenuti alla riservatezza. La violazione della riservatezza potrà comportare irrogazioni di sanzioni disciplinari salva l'eventuale responsabilità penale e civile dell'agente.

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

Nel corso del triennio di validità del presente piano, in osservanza a quanto indicato dall'Anac con determinazione n. 6 del 28 aprile 2015, verrà individuata una nuova specifica disciplina organizzativa e procedurale per la tutela del dipendente che segnala illeciti (cd whistleblower).

## **6.10 Formazione del personale in tema di anticorruzione**

In attesa che siano attivate le iniziative formative previste su base nazionale dalla legge 190/2012, si stabilisce di proseguire, anche nel triennio 2017-2019, l'effettuazione di adeguate attività formative specifiche per i Responsabili dei servizi e per il personale segnalato dai Responsabili medesimi e più direttamente addetto ai processi individuati nella relativa mappatura allegata al presente piano.

Si ritiene che l'attività formativa attinente alle aree di rischio a rilevanza esterna, quali acquisizione di beni, servizi e lavori, incarichi e nomine nonché governo del territorio, rientri nella formazione obbligatoria prevista dalla legge 190/2012 e pertanto fuori dall'ambito applicativo di cui all'art. 6, comma 13, del d.l. 78/2010.

## **6.11 Patti di integrità negli affidamenti**

L'Amministrazione ha deciso, con deliberazione di Giunta comunale n. 5 del 31 gennaio 2017, di aderire, sottoscrivendolo, al Protocollo di legalità per la prevenzione dei tentativi di infiltrazione della criminalità organizzata nei contratti pubblici, proposto dalla Prefettura di Treviso con nota prot. 392/2016/Gab del 30 settembre 2016. Una volta sottoscritto, il Protocollo diventerà parte integrante del presente piano e dovrà essere applicato con decorrenza immediata.

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

Nel corso del triennio 2017-2019, l'Amministrazione valuterà l'opportunità di realizzare misure di sensibilizzazione della cittadinanza per la promozione della cultura della legalità anche attraverso la possibilità di segnalazione dall'esterno di eventuali episodi di corruzione, cattiva amministrazione e conflitto di interessi.

## **6.13 Monitoraggio**

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

In particolare, per le aree a rischio sottoevidenziate, il Responsabile della prevenzione della corruzione dovrà valutare quali delle seguenti attività di monitoraggio dovranno essere effettuate e con quale cadenza:

Area Contratti pubblici

- Monitoraggio dei contratti prorogati, rinnovati o affidati in via d'urgenza
- Monitoraggio degli affidamenti diretti di lavori, forniture, servizi
- Monitoraggio dei ripetuti affidamenti a medesimo operatore economico nei due anni precedenti
- Monitoraggio perizie di variante

Area Gestione delle entrate, delle spese e del patrimonio

- Monitoraggio dei tempi di pagamento

Area Controlli, verifiche, ispezioni e sanzioni

- Monitoraggio dei criteri adottati per l'effettuazione dei controlli

Spetta ai Responsabili di Servizio informare il Responsabile della prevenzione della corruzione, in merito al mancato rispetto dei tempi previsti dai procedimenti e di qualsiasi altra anomalia accertata in ordine alla mancata attuazione del presente piano, adottando le azioni necessarie per eliminarle oppure proponendo al Responsabile della prevenzione della corruzione, le azioni sopra citate qualora non dovessero rientrare nella propria competenza.

Ai sensi dell'articolo 1, comma 14, della legge n. 190 del 2012, il Responsabile della prevenzione della corruzione entro il 15 dicembre di ogni anno redige una relazione sull'attività svolta nell'ambito della prevenzione e contrasto della corruzione. La predetta relazione dovrà essere consultabile nel sito web istituzionale del Comune.

## **7. RICORSO ALL'ARBITRATO**

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

## **8. CONTROLLI**

L'attività di contrasto alla corruzione deve necessariamente coordinarsi con l'attività di controllo prevista dal Regolamento sui controlli interni approvato dal Consiglio comunale con delibera n. 3 del 31 gennaio 2013. Il regolamento prevede un sistema di controlli e reportistica che, se attuato con la collaborazione fattiva dei Responsabili dell'area, potrà mitigare i rischi di corruzione.

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

Area Acquisizione e progressione del personale

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

Area Provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari

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

Area Gestione delle entrate, delle spese e del patrimonio

- Controllo a campione mediante incrocio di informazioni presenti nelle banche dati utilizzabili dall'ente
- Controllo delle percentuali di crediti dichiarati insussistenti

- Controllo a campione dei procedimenti di riscossione coattiva
- Controllo a campione del rispetto della separazione tra responsabile dell'istruttoria e responsabile dell'atto di liquidazione
- Controllo incrociato, a campione, fra quietanza di pagamento, mandato, atto di liquidazione e atto di impegno

#### Area Incarichi e nomine

- Controllo a campione dell'avvenuta acquisizione delle dichiarazioni ex art. 15, comma 1, lett. c) d.lgs. n. 33/2013 e art. 20 d.lgs. n. 39/2013

## **9. LE RESPONSABILITA'**

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

### A) RESPONSABILE DELLA PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE

- a) *responsabilità dirigenziale*: in caso di mancata adozione del PTPC e di mancata adozione delle procedure per la selezione e la formazione dei dipendenti,
- b) *responsabilità dirigenziale, disciplinare, erariale e per danno all'immagine*: in caso di commissione all'interno dell'amministrazione di un reato di corruzione accertato con sentenza passata in giudicato, responsabilità escluse in presenza di comportamenti conformi agli adempimenti allo stesso assegnati dalla Legge e dal PTPC) *responsabilità disciplinare per omesso controllo*: in caso di ripetute violazioni delle misure di prevenzione previste dal piano.

### B) RESPONSABILI DI SERVIZIO

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

### C) DIPENDENTI

*responsabilità disciplinare*: violazione delle misure di prevenzione previste dal piano.

## **10. ALLEGATI**

Fanno parte integrante del presente piano:

- Tavola allegato 1 – Catalogo dei processi
- Tavola allegato 2 – Registro dei rischi
- Tavola allegato 3 – Scheda misure preventive
- Tavola allegato 4 – Elenco degli obblighi di pubblicazione