



COMUNE DI ZOVENCEDO
Provincia di Vicenza

**PIANO PREVENZIONE
CORRUZIONE E PIANO
TRASPARENZA
INTEGRITÀ ϕ TRIENNIO
2016-2018**

Approvato con delibera di Giunta Comunale n. del 27 gennaio 2016

PARTE I 6 INTRODUZIONE GENERALE

1. INTRODUZIONE

Sulla Gazzetta Ufficiale numero 265 del 13 novembre 2012 è stata pubblicata la legge 6 novembre 2012 numero 190.

La legge 190/2012, anche nota come *legge anticorruzione* o *legge Severino*, reca le *disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'allegalità nella pubblica amministrazione*.

La legge è entrata in vigore il 28 novembre 2012.

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

Si segnala, in particolare, la Convenzione dell'Organizzazione delle Nazioni Unite contro la corruzione, adottata dall'Assemblea generale dell'O.N.U. il 31 ottobre 2003 con la risoluzione numero 58/4.

Convenzione sottoscritta dallo Stato italiano il 9 dicembre 2003 e ratificata il 3 agosto 2009 con la legge numero 116.

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

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

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

In tema di contrasto alla corruzione, grande rilievo assumono anche le misure contenute nelle linee guida e nelle convenzioni che l'OECD, il Consiglio d'Europa con il G.R.E.C.O. (*Groupe d'Etats Contre la Corruption*) e l'Unione Europea riservano alla materia e che vanno nella medesima direzione indicata dall'O.N.U.: implementare la capacità degli Stati membri nella lotta alla corruzione, monitorando la loro conformità agli *standard* anticorruzione ed individuando le carenze politiche nazionali.

1.1 Il quadro normativo di riferimento

Oltre alla legge n. 190/2012 e alle normative internazionali soprarichiamate, il contesto giuridico di riferimento comprende:

- ✓ il decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165 *Norme generali sull'ordinamento del lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche*;
- ✓ il decreto legislativo 27 ottobre 2009, n. 150 *Attuazione della legge 4 marzo 2009, n. 15, in materia di ottimizzazione della produttività del lavoro pubblico e di efficienza e trasparenza delle pubbliche amministrazioni*;
- ✓ il decreto legislativo 31 dicembre 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*;
- ✓ il decreto legislativo 14 marzo 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*;

- ✓ il decreto legislativo 8 aprile 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*;
- ✓ il decreto del Presidente della Repubblica 16 aprile 2013, n. 62 *Regolamento recante codice di comportamento dei dipendenti pubblici, a norma dell'articolo 54 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165*;
- ✓ Il decreto legge 31 agosto 2013, n. 101 *Disposizioni urgenti per il perseguimento di obiettivi di razionalizzazione nelle pubbliche amministrazioni*, convertito con modificazioni dalla legge n. 125 del 30.10.2013;
- ✓ Il decreto legge 4 giugno 2014, n. 90 *Misure urgenti per la semplificazione e la trasparenza amministrativa e per l'efficienza degli uffici giudiziari* convertito con modificazioni dalla legge n. 114 del 11 agosto 2014;
- ✓ la circolare del Dipartimento della funzione pubblica n.1/2013 in ordine alla legge n.190/2012: disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione
- ✓ l'Intesa tra Governo, Regioni ed Enti locali sancita dalla Conferenza Unificata nella seduta del 24 luglio 2013 (Repertorio atti n. 79/CU) con la quale le parti hanno stabilito gli adempimenti, con l'indicazione dei relativi termini, volti all'attuazione della legge 6 novembre 2012, n. 190 e dei decreti attuativi (d.lgs. 33/2013, d.lgs. 39/2013, d.P.R. 62/2013) secondo quanto previsto dall'articolo 1, commi 60 e 61, della legge delega n. 190 citata;
- ✓ la deliberazione n. 72 dell'11 settembre 2013 dell'Autorità Nazionale Anti Corruzione (ex Civit), con la quale è stato approvato il Piano Nazionale Anticorruzione;
- ✓ la determinazione n. 12 del 28 ottobre 2015 dell'Autorità Nazionale Anticorruzione (ANAC), con la quale è stato approvato l'aggiornamento 2015 al PNA.

2. IL CONCETTO DI CORRUZIONE ED I PRINCIPALI ATTORI DEL SISTEMA DI PREVENZIONE E CONTRASTO

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

Il codice penale prevede tre fattispecie.

L'articolo 318 punisce la *corruzione per l'esercizio della funzione* e dispone che: il pubblico ufficiale che, per l'esercizio delle sue funzioni o dei suoi poteri, indebitamente riceva, per sé o per un terzo, denaro o altra utilità o ne accetti la promessa sia punito con la reclusione da uno a sei anni.

L'articolo 319 del Codice penale sanziona la *corruzione per un atto contrario ai doveri d'ufficio*: *il pubblico ufficiale che, per omettere o ritardare o per aver omesso o ritardato un atto del suo ufficio, ovvero per compiere o per aver compiuto un atto contrario ai doveri di ufficio, riceve, per sé o per un terzo, denaro od altra utilità, o ne accetta la promessa, è punito con la reclusione da sei a dieci anni*.

Infine, l'articolo 319-ter colpisce la *corruzione in atti giudiziari*: *Se i fatti indicati negli articoli 318 e 319 sono commessi per favorire o danneggiare una parte in un processo civile, penale o amministrativo, si applica la pena della reclusione da sei a dodici anni*.

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

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

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

Secondo il Dipartimento della Funzione Pubblica, la legge 190/2012 estende la nozione di corruzione a: tutti i delitti contro la pubblica amministrazione, sanzionati dal Titolo II Capo I del Codice penale; ogni

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

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

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

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

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

l'*Autorità Nazionale Anticorruzione (ANAC)*, che svolge funzioni di raccordo con le altre autorità ed esercita poteri di vigilanza e controllo dell'efficacia delle misure di prevenzione adottate dalle amministrazioni, nonché del rispetto della normativa in materia di trasparenza (art. 1, commi 2 e 3, legge 190/2012);

la *Corte di conti*, che partecipa ordinariamente all'attività di prevenzione attraverso le sue funzioni di controllo;

il *Comitato interministeriale*, istituito con il DPCM 16 gennaio 2013, che elabora linee di indirizzo e direttive (art. 1, comma 4, legge 190/2012);

la *Conferenza unificata Stato, Regioni e Autonomie Locali*, chiamata ad individuare adempimenti e termini per l'attuazione della legge e dei decreti attuativi da parte di regioni, province autonome, enti locali, enti pubblici e soggetti di diritto privato sottoposti al loro controllo (art. 1, commi 60 e 61, legge 190/2012);

i *Prefetti della Repubblica*, che forniscono supporto tecnico e informativo, facoltativo, agli enti locali (art. 1 co. 6 legge 190/2012);

la *Scuola Superiore della Pubblica Amministrazione (SSPA)* che predispone percorsi, anche specifici e settoriali, di formazione dei dipendenti delle amministrazioni statali (art. 1 co. 11 legge 190/2012);

le *pubbliche amministrazioni*, che attuano ed implementano le misure previste dalla legge e dal Piano Nazionale Anticorruzione (art. 1 legge 190/2012) anche attraverso l'azione del proprio *Responsabile della prevenzione della corruzione*;

gli *enti pubblici economici ed i soggetti di diritto privato in controllo pubblico*, responsabili anch'essi dell'introduzione ed implementazione delle misure previste dalla legge e dal Piano Nazionale Anticorruzione (art. 1 legge 190/2012).

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

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

2.1. L'Autorità nazionale anticorruzione (ANAC)

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

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

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

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

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

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

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

L'ANAC:

1. collabora con i paritetici organismi stranieri, con le organizzazioni regionali ed internazionali competenti;
2. approva il Piano nazionale anticorruzione (PNA);
3. analizza le cause e i fattori della corruzione e definisce gli interventi che ne possono favorire la prevenzione e il contrasto;
4. esprime pareri facoltativi agli organi dello Stato e a tutte le amministrazioni pubbliche, in materia di conformità di atti e comportamenti dei funzionari pubblici alla legge, ai codici di comportamento e ai contratti, collettivi e individuali, regolanti il rapporto di lavoro pubblico;
5. esprime pareri facoltativi in materia di autorizzazioni, di cui all'articolo 53 del decreto legislativo 165/2001, allo svolgimento di incarichi esterni da parte dei dirigenti amministrativi dello Stato e degli enti pubblici nazionali, con particolare riferimento all'applicazione del comma 16-ter, introdotto dalla legge 190/2012;
6. esercita vigilanza e controllo sull'effettiva applicazione e sull'efficacia delle misure adottate dalle pubbliche amministrazioni e sul rispetto delle regole sulla trasparenza dell'attività amministrativa previste dalla legge 190/2012 e dalle altre disposizioni vigenti;
7. riferisce al Parlamento, presentando una relazione entro il 31 dicembre di ciascun anno, sull'attività di contrasto della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione e sull'efficacia delle disposizioni vigenti in materia.

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

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

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

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

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

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

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

2.2. I destinatari della normativa anticorruzione

L'ambito soggettivo d'applicazione delle misure di prevenzione della corruzione ha registrato importanti novità dovute sia alle innovazioni legislative (si veda, in particolare, l'articolo 11 del d.lgs. 33/2013, così come modificato dall'articolo 24-bis del DL 90/2014), sia agli atti interpretativi adottati dall'ANAC.

Tra i provvedimenti dell'Autorità nazionale anticorruzione sono di particolare rilievo le *Linee guida per l'attuazione della normativa in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza da parte delle società e degli enti di diritto privato controllati e partecipati dalle pubbliche amministrazioni e degli enti pubblici economici* approvate con la determinazione n. 8 del 2015.

È opportuno riassumere, brevemente, quanto previsto in capo alle diverse categorie di soggetti per la prevenzione della corruzione e per la trasparenza.

2.2.1. Pubbliche amministrazioni

Le pubbliche amministrazioni di cui all'art. 1, co. 2, del decreto legislativo 30 marzo 2001 n. 165 sono tenute all'adozione di misure di prevenzione della corruzione nella forma di un piano prevenzione della corruzione, di durata triennale, e all'adozione di un programma per la trasparenza.

Ogni amministrazione, anche se articolata sul territorio con uffici periferici, predispose un unico piano anticorruzione, salvo i casi, da concordare con l'Autorità, in cui si ravvisi la necessità di una maggiore articolazione del piano fino a prevedere distinti piani per le strutture territoriali.

2.2.2. Società, altri enti di diritto privato in controllo pubblico e enti pubblici economici

Le *Linee guida* dell'ANAC hanno chiarito che le società, gli enti di diritto privato in controllo pubblico e gli enti pubblici economici devono adottare (se lo ritengono utile, nella forma di un piano) misure di prevenzione della corruzione, che integrino quelle già individuate ai sensi del d.lgs. 231/2001.

Le società e gli enti di diritto privato in controllo pubblico assolvono agli obblighi di pubblicazione riferiti tanto alla propria organizzazione quanto alle attività di pubblico interesse svolte.

Gli obblighi di pubblicazione sull'organizzazione seguono gli adattamenti della disciplina del d.lgs. n. 33/2013 alle particolari condizioni di questi soggetti contenute nelle *Linee guida*.

Diversamente, gli enti pubblici economici sono tenuti agli stessi obblighi di trasparenza previsti per le pubbliche amministrazioni.

2.2.3. Società e altri enti di diritto privato solo partecipati

Per questi soggetti, in base a quanto previsto dalle citate *Linee guida*, l'adozione di misure integrative di quelle del d.lgs. 231/2001 è *promossa* dalle amministrazioni partecipanti.

In materia di trasparenza questi soggetti devono pubblicare solo alcuni dati relativamente alle attività di pubblico interesse svolte oltre a specifici dati sull'organizzazione.

2.3 Il responsabile della prevenzione della corruzione (RPC)

Le amministrazioni pubbliche, le società e gli enti di diritto privato in controllo pubblico individuano il soggetto *responsabile della prevenzione della corruzione*.

Negli enti locali, il Responsabile è individuato *preferibilmente* nel *segretario comunale*.

Il Dipartimento della Funzione Pubblica, con la citata Circolare numero 1 del 25 gennaio 2013 (paragrafo 2), ha precisato che nella scelta del Responsabile gli enti locali dispongono di una certa flessibilità che consente loro *di scegliere motivate soluzioni gestionali differenziate*. Secondo il Dipartimento della Funzione Pubblica la nomina dovrebbe riguardare un soggetto in possesso dei requisiti seguenti: non essere destinatario di provvedimenti giudiziari di condanna; non essere destinatario di provvedimenti disciplinari; aver dato dimostrazione, nel tempo, di condotta integerrima. Il titolare del potere di nomina del Responsabile è il Sindaco, quale organo di indirizzo politico amministrativo. Ciascun comune, nell'esercizio della propria autonomia normativa e organizzativa, può riconoscere alla giunta o al consiglio il compito di designare il Responsabile (ANAC deliberazione n. 15/2013).

Secondo l'Autorità nazionale anticorruzione (ANAC determinazione n. 12/2015), il Responsabile rappresenta, senza dubbio, uno dei soggetti fondamentali nell'ambito della normativa sulla prevenzione della corruzione e della trasparenza.

Lo svolgimento delle funzioni di Responsabile in condizioni di indipendenza e di garanzia è stato solo in parte oggetto di disciplina della legge 190/2012 con disposizioni che mirano ad impedire una revoca anticipata dall'incarico e, inizialmente, solo con riferimento al caso di coincidenza del Responsabile con il segretario comunale (art. 1, co. 82, della l. 190/2012).

A completare la disciplina è intervenuto l'art. 15, co. 3, del decreto legislativo 8 aprile 2013, n. 39, che ha esteso l'intervento dell'ANAC in caso di revoca, applicabile in via generale.

Sono assenti, invece, norme che prevedono sia specifiche garanzie in sede di nomina (eventualmente nella forma di un parere dell'ANAC sulle nomine), sia misure da adottare da parte delle stesse amministrazioni o enti dirette ad assicurare che il Responsabile svolga il suo delicato compito in modo imparziale, al riparo da possibili ritorsioni.

Nella legge 190/2012 sono stati succintamente definiti i poteri del Responsabile nella sua interlocuzione con gli altri soggetti interni alle amministrazioni o enti, nonché nella sua attività di vigilanza sull'attuazione delle misure di prevenzione della corruzione.

All'articolo 1 comma 9, lett. c) è disposto che il PTCP preveda *obblighi di informazione nei confronti del RPC chiamato a vigilare sul funzionamento e sull'osservanza del Piano*.

Tali obblighi informativi ricadono su tutti i soggetti coinvolti, già nella fase di formazione del Piano e, poi, nelle fasi di verifica del suo funzionamento e dell'attuazione delle misure adottate.

Secondo la legge 190/2012 e le deliberazioni ANAC, il Responsabile svolge prioritariamente i compiti di seguito elencati da inquadrare nella più vasta strategia nazionale di contrasto alla corruzione.

Il Responsabile della prevenzione della corruzione ha il dovere di: proporre all'organo di indirizzo politico, per l'approvazione, il Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione la cui elaborazione non può essere affidata a soggetti estranei all'amministrazione (art. 1 co. 8 L. 190/2012); definire le procedure appropriate per selezionare e formare i dipendenti destinati ad operare in settori di attività particolarmente esposti alla corruzione; verificare l'efficace attuazione e l'idoneità del PTCP; proporre le modifiche del PTCP, anche a seguito di accertate significative violazioni delle prescrizioni, così come qualora intervengano mutamenti

nell'organizzazione o nell'attività dell'amministrazione; d'intesa con il dirigente/responsabile competente, deve verificare l'effettiva rotazione degli incarichi negli uffici preposti allo svolgimento delle attività per le quali è più elevato il rischio che siano commessi reati di corruzione; entro il 15 dicembre di ogni anno, deve pubblicare nel sito web dell'amministrazione una relazione recante i risultati dell'attività svolta e trasmetterla all'organo di indirizzo; nei casi in cui l'organo di indirizzo politico lo richieda, o qualora il dirigente/responsabile lo ritenga opportuno, il responsabile deve riferire sull'attività svolta.

Per questo ente, Responsabile della prevenzione della corruzione è stato nominato il segretario comunale.

3. IL PIANO NAZIONALE ANTICORRUZIONE (PNA)

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

Inizialmente, il Dipartimento della Funzione Pubblica aveva il compito di elaborare il PNA secondo le linee di indirizzo formulate da un apposito *Comitato Interministeriale* (istituito con DPCM 16 gennaio 2013).

Il Piano nazionale anticorruzione è stato approvato in via definitiva dall'Autorità nazionale anticorruzione in data 11 settembre 2013 con la deliberazione numero 72.

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

3.1 L'aggiornamento 2015 (determinazione n. 12/2015)

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

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

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

L'ANAC ha preannunciato che nel corso del 2016 sarà necessario approvare un Piano nazionale anticorruzione del tutto nuovo.

Ciò in conseguenza della prossima approvazione della nuova disciplina del processo di approvazione dello stesso PNA, secondo la delega contenuta nella legge 124/2015 all'articolo 7.

La norma, infatti, delega il Governo ad approvare disposizioni di *«precisazione dei contenuti e del procedimento di adozione del Piano nazionale anticorruzione, dei piani di prevenzione della corruzione»*, *«ciò anche allo scopo di assicurare «maggiore efficacia dei controlli in fase di attuazione, della differenziazione per settori e dimensioni, del coordinamento con gli strumenti di misurazione e valutazione delle performance nonché dell'individuazione dei principali rischi e dei relativi rimedi [1]»*.

L'analisi a campione dei PTPC ha consentito all'Autorità nazionale anticorruzione di affermare che le variabili per migliorare le strategie di prevenzione della corruzione, *«evitando che queste si trasformino in un mero adempimento»*, sono:

- a) la differenziazione e la semplificazione dei contenuti del PNA, a seconda delle diverse tipologie e dimensioni delle amministrazioni;
- b) l'investimento nella formazione;
- c) l'accompagnamento delle amministrazioni nella predisposizione del PTPC.

Secondo l'Autorità la scarsa qualità dei PTPC sconta problemi e cause strutturali che concernono, *da una parte i ruoli e le responsabilità di soggetti che operano nelle amministrazioni e, dall'altra, gli indirizzi del PNA rivolti indistintamente a tutte le amministrazioni*.

L'analisi del campione ha evidenziato numerose criticità:

- a) analisi del contesto assente, insufficiente o inadeguata;
- b) mappatura dei processi di bassa qualità;
- c) valutazione del rischio caratterizzata da *ampi margini di miglioramento*;
- d) trattamento del rischio insufficiente;
- e) coordinamento tra PTCP e piano della performance assente;
- f) inadeguato coinvolgimento di attori esterni e interni;
- g) monitoraggio insufficiente.

L'insoddisfacente attuazione della legge 190/2012 con l'adozione, differenziata in rapporto alle tipologie di amministrazioni e enti, di efficaci misure di prevenzione della corruzione è riconducibile a diverse cause. Le più importanti, secondo l'ANAC, sono:

- a) le difficoltà incontrate dalle pubbliche amministrazioni dovute alla sostanziale novità e complessità della normativa;
- b) le difficoltà organizzative delle amministrazioni dovute in gran parte a scarsità di risorse finanziarie, che hanno impoverito la capacità *organizzare* le funzioni tecniche e conoscitive necessarie per svolgere adeguatamente il compito che la legge 190/2012 ha previsto;
- c) un diffuso atteggiamento di mero adempimento nella predisposizione dei PTPC limitato ad evitare le responsabilità del responsabile anticorruzione in caso di mancata adozione (responsabilità estesa anche alla giunta dopo *introduzione* della sanzione di cui all'*articolo 19, comma 5, del DL 90/2014*);
- d) *isolamento* del responsabile anticorruzione nella formazione del PTPC ed il sostanziale disinteresse degli organi di indirizzo che, nella migliore delle ipotesi, si limitano a *ratificare* l'operato del responsabile.

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

Il PNA 2013 contiene un generico riferimento al contesto esterno ed interno ai fini dell'analisi del rischio corruttivo.

In gran parte dei PTPC esaminati dall'Autorità, l'analisi di contesto è assente o carente: ciò costituisce un elemento critico ai fini della definizione di misure adeguate a contrastare i rischi corruttivi.

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

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

Ai sensi di quanto previsto dall'articolo 1 comma 6 della legge 190/2012, la Prefettura territorialmente competente potrà fornire, su richiesta dei medesimi responsabili, un supporto tecnico *anche nell'ambito della consueta collaborazione con gli enti locali* (ANAC determinazione n. 12/2015).

L'analisi del contesto (*interno*) è basata anche sulla rilevazione ed analisi dei processi organizzativi.

La mappatura dei processi è un modo "*razionale*" di individuare e rappresentare tutte le attività dell'ente per fini diversi.

La mappatura assume carattere strumentale a fini dell'identificazione, della valutazione e del trattamento dei rischi corruttivi. L'effettivo svolgimento della mappatura deve risultare nel PTPC.

L'accuratezza e l'eshaustività della mappatura dei processi è un requisito indispensabile per la formulazione di adeguate misure di prevenzione e incide sulla qualità dell'analisi complessiva.

L'obiettivo è che le amministrazioni e gli enti realizzino la mappatura di tutti i processi. Essa può essere effettuata con diversi livelli di approfondimento.

4. IL PIANO TRIENNALE DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE (PTPC)

A livello periferico, la legge 190/2012 impone all'organo di indirizzo politico l'approvazione del *Piano triennale di prevenzione della corruzione* (PTPC), il Responsabile anticorruzione propone all'organo di indirizzo politico lo schema di PTPC che deve essere approvato ogni anno entro il 31 gennaio. L'attività di elaborazione del piano non può essere affidata a soggetti esterni all'amministrazione. Negli enti locali la competenza ad approvare il Piano triennale di prevenzione della corruzione è delle giunta, salvo eventuale e diversa previsione adottata nell'esercizio del potere di autoregolamentazione da ogni singolo ente (ANAC deliberazione 12/2014). L'Autorità sostiene che sia necessario assicurare *la più larga condivisione delle misure* anticorruzione con gli organi di indirizzo politico (ANAC determinazione n. 12 del 28 ottobre 2015).

4.1. Processo di adozione del PTPC

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

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

4.2. Gestione del rischio

Secondo il PNA del 2013 il Piano anticorruzione contiene:

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

4.3. Formazione in tema di anticorruzione

Secondo gli indirizzi del PNA 2013 il Piano anticorruzione reca:

- a) l'indicazione del collegamento tra formazione in tema di anticorruzione e programma annuale della formazione;
- b) l'individuazione dei soggetti cui viene erogata la formazione in tema di anticorruzione;
- c) l'individuazione dei soggetti che erogano la formazione in tema di anticorruzione;
- d) l'indicazione dei contenuti della formazione in tema di anticorruzione;
- e) l'indicazione di canali e strumenti di erogazione della formazione in tema di anticorruzione;
- f) la quantificazione di ore/giornate dedicate alla formazione in tema di anticorruzione.

4.4. Codici di comportamento

Secondo il PNA 2013 (pag. 27 e seguenti), il PTPC reca informazioni in merito a:

- a) adozione delle integrazioni al codice di comportamento dei dipendenti pubblici;
- b) indicazione dei meccanismi di denuncia delle violazioni del codice di comportamento;
- c) indicazione dell'ufficio competente a emanare pareri sulla applicazione del codice di comportamento.

4.5. Altre iniziative

Infine, sempre secondo il PNA 2013 (pag. 27 e seguenti), le amministrazioni possono evidenziare nel PTPC ulteriori informazioni in merito a:

- a) indicazione dei criteri di rotazione del personale;
- b) indicazione delle disposizioni relative al ricorso all'arbitrato con modalità che ne assicurino la pubblicità e la rotazione;
- c) elaborazione della proposta di decreto per disciplinare gli incarichi e le attività non consentite ai pubblici dipendenti;
- d) elaborazione di direttive per l'attribuzione degli incarichi dirigenziali, con la definizione delle cause ostative al conferimento;
- e) definizione di modalità per verificare il rispetto del divieto di svolgere attività incompatibili a seguito della cessazione del rapporto;
- f) elaborazione di direttive per effettuare controlli su precedenti penali ai fini dell'attribuzione degli incarichi e dell'assegnazione ad uffici;
- g) adozione di misure per la tutela del *whistleblower*;
- h) predisposizione di protocolli di legalità per gli affidamenti.
- i) realizzazione del sistema di monitoraggio del rispetto dei termini, previsti dalla legge o dal regolamento, per la conclusione dei procedimenti;
- j) realizzazione di un sistema di monitoraggio dei rapporti tra l'amministrazione e i soggetti che con essa stipulano contratti e indicazione delle ulteriori iniziative nell'ambito dei contratti pubblici;
- k) indicazione delle iniziative previste nell'ambito dell'erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari nonché attribuzione di vantaggi economici di qualunque genere;
- l) indicazione delle iniziative previste nell'ambito di concorsi e selezione del personale;
- m) 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.

5. LA TUTELA DEI WHISTLEBLOWER

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

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

La legge 190/2012 ha aggiunto al d.lgs. 165/2001 l'articolo 54-bis. La norma prevede che il pubblico dipendente che denunci all'autorità giudiziaria o alla Corte dei conti, o all'ANAC, ovvero riferisca al proprio superiore gerarchico condotte illecite di cui sia venuto a conoscenza in ragione del rapporto di lavoro, non possa *essere sanzionato, licenziato o sottoposto ad una misura discriminatoria, diretta o indiretta, avente effetti sulle condizioni di lavoro per motivi collegati direttamente o indirettamente alla denuncia*. L'articolo 54-bis delinea una *protezione generale ed astratta* che, secondo ANAC, deve essere completata con concrete misure di tutela del dipendente. Tutela che, in ogni caso, deve essere assicurata da tutti i soggetti che ricevono la segnalazione.

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

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

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

L'articolo 54-bis del d.lgs. 165/2001, inoltre, è stato integrato dal DL 90/2014 (convertito dalla legge 114/2014): l'art. 31 del DL 90/2014 ha individuato l'ANAC quale soggetto destinatario delle segnalazioni; mentre l'art. 19 co. 5 del DL 90/2014 ha stabilito che l'ANAC riceva notizie e segnalazioni di illeciti, anche nelle forme di cui all'art. 54-bis del d.lgs.

165/2001.

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

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

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

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

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

L'ANAC individua i dipendenti pubblici nei dipendenti delle pubbliche amministrazioni di cui all'art. 1 co. 2 del d.lgs. 165/2001, comprendendo: sia i dipendenti con rapporto di lavoro di *diritto privato* (art. 2 co. 2 d.lgs. 165/2001); sia i dipendenti con rapporto di lavoro di *diritto pubblico* (art. 3 d.lgs. 165/2001) compatibilmente con la peculiarità dei rispettivi ordinamenti;

Dalla nozione di *dipendenti pubblici* pertanto sfuggono: i dipendenti degli enti di diritto privato in controllo pubblico di livello nazionale e locale, nonché degli enti pubblici economici; per questi l'ANAC ritiene opportuno che le amministrazioni controllanti e vigilanti promuovano da parte dei suddetti enti, eventualmente attraverso il PTPC, l'adozione di misure di tutela analoghe a quelle assicurate ai dipendenti pubblici (determinazione n. 6 del 28.4.2015, Parte IV); i collaboratori ed i consulenti delle PA, con qualsiasi tipologia di contratto o incarico e a qualsiasi titolo, i titolari di organi e di incarichi negli uffici di diretta collaborazione delle autorità politiche, i collaboratori a qualsiasi titolo di imprese fornitrici di beni o servizi e che realizzano opere in favore dell'amministrazione. L'ANAC rileva l'opportunità che le amministrazioni, nei propri PTPC, introducano anche per tali categorie misure di tutela della riservatezza analoghe a quelle previste per i dipendenti pubblici (determinazione n. 6 del 28.4.2015, Parte V).

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

Le segnalazioni meritevoli di tutela riguardano condotte illecite riferibili a: tutti i delitti contro la pubblica amministrazione di cui al Titolo II, Capo I, del Codice penale; le situazioni in cui, nel corso dell'attività amministrativa, si riscontri l'abuso da parte di un soggetto del potere a lui affidato al fine di ottenere vantaggi privati, nonché i fatti in cui venga in evidenza un mal funzionamento dell'amministrazione a causa dell'uso a fini privati delle funzioni attribuite, ivi compreso l'inquinamento dell'azione amministrativa *ab externo* e ciò a prescindere dalla rilevanza penale.

A titolo meramente esemplificativo: casi di sprechi, nepotismo, demansionamenti, ripetuto mancato rispetto dei tempi procedurali, assunzioni non trasparenti, irregolarità contabili, false dichiarazioni, violazione delle norme ambientali e di sicurezza sul lavoro.

L'interpretazione dell'ANAC è in linea con il concetto *da-tecnico* di corruzione espresso sia nella circolare del Dipartimento della funzione pubblica n. 1/2013 sia nel PNA del 2013.

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

Considerato lo spirito della norma, che consiste nell'incentivare la collaborazione di chi lavora nelle amministrazioni per l'emersione dei fenomeni illeciti, ad avviso dell'ANAC non è necessario che il dipendente sia certo dell'effettivo avvenimento dei fatti denunciati e dell'autore degli stessi. È sufficiente che il dipendente, in base alle proprie conoscenze, ritenga *altamente probabile che si sia verificato un fatto illecito* nel senso sopra indicato. Il dipendente *whistleblower* è tutelato da *misure discriminatorie, dirette o indirette, aventi effetti sulle condizioni di lavoro per motivi collegati direttamente o indirettamente alla denuncia* e tenuto esente da conseguenze disciplinari. La norma intende proteggere il dipendente che, per via della propria segnalazione, rischi di vedere compromesse le proprie condizioni di lavoro. L'art. 54-bis del d.lgs. 165/2001 fissa un limite alla predetta tutela nei *casi di responsabilità a titolo di calunnia o diffamazione o per lo stesso titolo ai sensi dell'art. 2043 del codice civile*. La tutela del *whistleblower* trova applicazione quando il comportamento del dipendente segnalante non perfezioni le ipotesi di reato di calunnia o diffamazione.

Il dipendente deve essere *in buona fede*. Conseguentemente la tutela viene meno quando la segnalazione riguardi informazioni false, rese colposamente o dolosamente. Tuttavia, la norma è assai lacunosa in merito all'individuazione del momento in cui cessa la garanzia della tutela. L'art. 54-bis riporta un generico riferimento alle responsabilità penali per calunnia o diffamazione o a quella civile extracontrattuale, il che presuppone che tali responsabilità vengano accertate in sede giudiziale. L'ANAC, consapevole dell'evidente lacuna normativa, ritiene che *solo in presenza di una sentenza di primo grado sfavorevole al segnalante cessino le condizioni di tutela* riservate allo stesso.

6. ANTICORRUZIONE E TRASPARENZA

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

L'articolo 1 del d.lgs. 33/2013 definisce la trasparenza: *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. Nel rispetto delle disposizioni in materia di segreto e di protezione dei dati personali, la trasparenza, concorre ad attuare il principio democratico e i principi costituzionali di eguaglianza, di imparzialità, buon andamento, responsabilità, efficacia ed efficienza nell'utilizzo di risorse pubbliche, integrità e lealtà nel servizio alla nazione.

La trasparenza *è condizione di garanzia delle libertà individuali e collettive, nonché dei diritti civili, politici e sociali, integra il diritto ad una buona amministrazione e concorre alla realizzazione di una amministrazione aperta, al servizio del cittadino*.

Il comma 15, dell'articolo 1 della legge 190/2012, prevede che la trasparenza dell'attività amministrativa costituisca *livello essenziale delle prestazioni concernenti i diritti sociali e civili ai sensi dall'articolo 117 del Costituzione*.

Come tale la trasparenza è assicurata mediante la pubblicazione, nei siti web istituzionali delle pubbliche amministrazioni, delle informazioni relative ai procedimenti amministrativi, secondo criteri di facile accessibilità, completezza e semplicità di consultazione. La trasparenza, intesa *come accessibilità totale delle informazioni*, è uno degli strumenti principali, se non lo strumento principale, per prevenire e contrastare la corruzione che il legislatore ha individuato con la legge 190/2012.

Conseguentemente, l'analisi delle azioni di contrasto al malaffare non può prescindere dalla verifica delle attività finalizzate alla trasparenza dell'azione amministrativa

A norma dell'articolo 43 del decreto legislativo 33/2013, il Responsabile per la prevenzione della corruzione svolge di norma anche il ruolo di Responsabile per la trasparenza.

È comunque possibile separare i due ruoli, attribuendo i compiti di responsabile anticorruzione e responsabile per la trasparenza a soggetti distinti.

Il responsabile per la trasparenza svolge stabilmente attività di controllo sull'adempimento degli obblighi di pubblicazione previsti dalla normativa vigente, assicurando la completezza, la chiarezza e l'aggiornamento delle informazioni pubblicate, nonché segnalando all'organo di indirizzo politico, all'organismo indipendente di valutazione (o struttura analoga), all'ANAC e, nei casi più gravi, all'ufficio per i procedimenti disciplinari i casi di mancato o ritardato adempimento degli obblighi di pubblicazione.

Il d.lgs. 33/2013 impone la programmazione su base triennale delle azioni e delle attività volte ad assicurare la trasparenza dell'azione amministrativa.

A norma dell'art. 10 del d.lgs. 33/2013 ogni amministrazione, sentite le associazioni rappresentate nel Consiglio nazionale dei consumatori e degli utenti, adotta un Programma triennale per la trasparenza e l'integrità.

Il Programma, da aggiornare annualmente, indica le iniziative previste per garantire ed assicurare:

- a) adeguati livelli di trasparenza dell'azione amministrativa;
- b) la legalità e lo sviluppo della cultura dell'integrità.

Il Programma triennale per la trasparenza e l'integrità definisce le misure, i modi e le iniziative finalizzati all'attuazione degli obblighi di pubblicazione previsti dalla normativa, ivi comprese le misure organizzative necessarie per assicurare la regolarità e la tempestività dei flussi informativi.

Le misure del Programma triennale sono collegate, sotto l'indirizzo del responsabile, con le misure e gli interventi previsti dal Piano di prevenzione della corruzione.

Proprio a tal fine, secondo l'articolo 10 del decreto legislativo 33/2013 il Programma Triennale per la Trasparenza e l'integrità è di norma *una sezione* del piano anticorruzione.

L'Autorità nazionale anticorruzione, con la citata determinazione del 28 ottobre 2015 numero 12 di aggiornamento, per il 2015, del Piano nazionale anticorruzione ha stabilito che il PTPC debba contenere, in apposita sezione, il Programma per la trasparenza.

Pertanto, il piano anticorruzione ed il programma per la trasparenza, anche se approvati con provvedimenti distinti, rappresentano parti di un unico documento.

Nel Programma per la trasparenza devono esser indicati, con chiarezza, le azioni, i flussi informativi attivati o da attivare per dare attuazione: agli obblighi generali di pubblicazione di cui al d.lgs. 33/2013; alle misure di trasparenza quali misure specifiche per la prevenzione della corruzione.

Dal Programma per la trasparenza devono risultare gli obblighi di comunicazione e pubblicazione ricadenti sui singoli uffici e la correlata individuazione delle responsabilità dei dirigenti preposti. Inoltre devono risultare i poteri riconosciuti al Responsabile della

trasparenza al fine di ottenere il rispetto di tali obblighi. L'Autorità nazionale anticorruzione ha ricordato che gli obblighi di collaborazione col Responsabile per la prevenzione della corruzione rientrano tra i doveri di comportamento compresi in via generale nel codice *deontologico* approvato con il DPR 62/2013.

Pertanto, la violazione di tali doveri è passibile di specifiche sanzioni disciplinari (ANAC determina 12/2015 pag. 52).

In questo ente, è stato nominato Responsabile della trasparenza il Segretario Comunale.

6.1. Trasparenza nelle gare

A norma del comma 32 dell'articolo 1 della legge 190/2012, per ciascuna gara d'appalto le stazioni appaltanti sono tenute a pubblicare nei propri siti web:

- a) la struttura proponente;
- b) l'oggetto del bando;

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

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

L'ANAC quindi pubblica nel proprio sito web in una sezione liberamente consultabile da tutti i cittadini, dette informazioni sulle gare catalogate in base alla tipologia di stazione appaltante e per regione.

L'AVCP aveva fissato le modalità tecniche per pubblicare e trasmettere le suddette informazioni con la deliberazione numero 26 del 22 maggio 2013.

7. IL TITOLARE DEL POTERE SOSTITUTIVO

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

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

L'Allegato 1 del PNA del 2013 a pagina 15 riporta, tra le misure di carattere trasversale, il monitoraggio sul rispetto dei termini procedurali: *attraverso il monitoraggio emergono eventuali omissioni o ritardi che possono essere sintomo di fenomeni corruttivi*. Vigila sul rispetto dei termini procedurali il *titolare del potere sostitutivo*. Come noto, *l'organo di governo individua, nell'ambito delle figure apicali dell'amministrazione, il soggetto cui attribuire il potere sostitutivo in caso di inerzia* (articolo 2 comma 9-bis della legge 241/1990, comma aggiunto dal DL 5/2012 convertito dalla legge 35/2012).

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

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

Nel caso di omessa nomina del *titolare dal potere sostitutivo* tale potere si considera *attribuito al dirigente generale* o, in mancanza, al dirigente preposto all'ufficio o in mancanza al *funzionario di più elevato livello presente nell'amministrazione*. Negli enti locali, in caso di mancata nomina, il *titolare dal potere sostitutivo* è il segretario comunale.

In questo ente è stato nominato titolare del potere sostitutivo il segretario comunale.

PARTE II 6 IL PIANO ANTICORRUZIONE

1. ANALISI DEL CONTESTO

L'Autorità nazionale anticorruzione ha decretato che la prima e indispensabile fase del processo di gestione del rischio è quella relativa all'analisi del contesto, attraverso la quale ottenere le informazioni necessarie a comprendere come il rischio corruttivo possa verificarsi all'interno dell'amministrazione per via delle specificità dell'ambiente in cui essa opera in termini di strutture territoriali e di dinamiche sociali, economiche e culturali, o per via delle caratteristiche organizzative interne (ANAC determinazione n. 12 del 28 ottobre 2015). Il PNA del 2013 conteneva un generico riferimento al contesto ai fini dell'analisi del rischio corruttivo, mentre attraverso questo tipo di analisi si favorisce la predisposizione di un PTPC contestualizzato e, quindi, potenzialmente più efficace.

1.1. Contesto esterno

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

Dai dati contenuti nella *Relazione sull'attività delle forze di polizia, sullo stato dell'ordine e della sicurezza pubblica e sulla criminalità organizzata* trasmessa dal Ministro Alfano alla Presidenza della Camera dei deputati il 25 febbraio 2015, emerge che la *Provincia di Vicenza non risulta interessata dal radicamento di organizzazioni criminali di tipo mafioso. La florida condizione economica, soprattutto nel settore orafa ed in quello della concia delle pelli, può suscitare, tuttavia, l'interesse di organizzazioni criminali interessate al reinvestimento dei proventi di attività illecite perpetrate in altri contesti territoriali. Pregresse indagini hanno documentato la presenza, in alcuni comuni della provincia (Villafranca, Sommacampagna, Basso vicentino, S. Bonifacio e Legnago), di personaggi riconducibili alla 'ndrangheta. Tali soggetti, operanti in particolare nel settore dell'edilizia e del traffico di sostanze stupefacenti, sono riconducibili alle 'ndrine Dragone e Grande Aracri di Cutro (KR), Papalia-Italiano di Delianova (RC), Anello-Fiumana di Filadelfia (KR) e Morabito-Pangallo- Marte di Africo Nuovo (RC).*

Il traffico di sostanze stupefacenti risulta gestito, principalmente, da maghrebini e albanesi che operano anche in collaborazione con italiani. Nel 2013 sono state eseguite 105 operazioni antidroga, con un sequestro complessivo di kg. 61 di narcotico.

Si registra la presenza di cittadini di origine cinese responsabili di impiegare in nero propri connazionali, spesso clandestini, nonché di introdurre nel territorio nazionale e commercializzare merce contraffatta e non conforme agli standard di sicurezza previsti dalla normativa europea. A tal proposito si segnala l'operazione Omnia Venalia del 16 gennaio 2013, condotta dalla Guardia di Finanza, in territorio italiano ed estero, che ha consentito di denunciare 69 soggetti di nazionalità cinese, italiana, marocchina, senegalese e rumena per i reati di contraffazione, introduzione nello Stato e commercio di prodotti con segni falsi.

Nell'ambito dei reati predatori, si evidenziano, in particolare, gruppi criminali composti da cittadini moldavi, rumeni e albanesi dediti alla commissione di furti in abitazione e ad esercizi commerciali. Al riguardo si segnala l'operazione dell'Arma dei Carabinieri del 24 ottobre 2013, che disarticolato un sodalizio criminale, costituito da albanesi e italiani, dediti a rapine ed estorsioni in danno di attività commerciali della provincia.

La delittuosità complessiva nel 2013, rispetto all'anno precedente, è in incremento del 3,8%.

Si rileva un lieve aumento dei furti (+1,0 % rispetto al 2012) e delle rapine (+7,2%). L'azione di contrasto ha fatto registrare un decremento del 1,5% rispetto all'anno precedente. Il totale degli stranieri denunciati nell'anno è in lieve incremento del 1,6% rispetto al 2012.

Si annota, altresì, una significativa crescita del numero dei furti di rame commessi (+29,6%) rispetto all'anno 2012.

Dalla Relazione non risultano operazioni di polizia rilevanti condotte sul territorio di Zovencedo.

Per quanto concerne il territorio di Zovencedo non si segnalano eventi delittuosi legati alla criminalità organizzata, ovvero fenomeni di corruzione, verificatesi nel territorio.

1.1.1. Il territorio

La conoscenza del territorio comunale e delle sue strutture costituisce attività prodromica per la costruzione di qualsiasi strategia. A tal fine nella tabella che segue vengono riportati i principali dati riguardanti il territorio e le sue infrastrutture, presi a base della programmazione.

TERRITORIO	
SUPERFICIE	kmq 9,08
RISORSE IDRICHE	nessuna
DENSITA' ABITANTI	87,1
FRAZIONI	San Gottardo
CONTRADE	Gazzo e Calto

1.1.2. Analisi demografica

L'analisi della composizione demografica locale è importante in quanto evidenzia le tendenze della popolazione del territorio e pertanto l'ente deve essere in grado di interpretarle al fine di pianificare e offrire alla collettività i servizi di cui ha bisogno. L'andamento demografico nel suo complesso ma anche l'analisi per classi di età, per sesso sono fattori importanti che incidono sulle decisioni dell'ente e sull'erogazione dei servizi.

L'andamento della popolazione nel periodo 2010-2014 è risultata la seguente:

	2010	2011	2012	2013	2014
Popolazione al 31/12	814	822	791	790	784

	31/12/2014	%
Popolazione suddivisa per sesso		
Maschi	408	52,04%
Femmine	376	47,96%
Totale	784	100%
Composizione per età		
Da 0 a 2 anni	19	0,22%
Da 3 a 6 anni	25	3,19%
Da 7 a 14 anni	50	6,38%
Da 15 a 29 anni	123	15,69%
Da 30 a 65 anni	442	57,38%
Oltre 65 anni	125	16,95%
	784	100%
Aggregazioni famigliari		
Nuclei famigliari	331	
Extra-comunitari	40	
Nati nell'anno	5	
Morti nell'anno	7	

1.2. Contesto interno

La struttura organizzativa dell'ente è ripartita nelle seguenti

n. 2 (due) Aree Funzionali:

Dotazione organica dal 01.06.2015

AREA	
Area Amministrativa ó Finanziaria	1 Responsabile cat. D Part-time 30 ore 1 Addetto cat. D Part-time 30 ore
Area Tecnica	1 Responsabile cat. D Full-time 36 ore
totale	3 dipendenti

Al vertice di ciascuna Area è posto un dipendente di categoria D, titolare di posizione organizzativa.

Il numero totale di dipendenti al 31.12.2015 è di 3, dei quali i titolari di posizione organizzativa sono n. 2.

Inoltre la dotazione organica effettiva prevede anche un segretario comunale titolare di sede attualmente in in convenzione con il Comune di Grancona con le seguenti percentuali: 70% Comune di Grancona e 30% Comune di Zovencedo;

1.2.1. Parametri interni e monitoraggio dei flussi

L'analisi dello stato strutturale del comune è effettuato attraverso una serie di indicatori finanziari che interessano aspetti diversi della gestione dell'Ente, definendo rapporti tra valori finanziari e fisici (ad esempio la pressione tributaria per abitante, la spesa corrente per abitante) o rapporti tra valori esclusivamente finanziari (ad esempio il grado di autonomia impositiva, il grado di autonomia finanziaria). Gli indicatori generalmente utilizzati per tale analisi sono:

- Grado di autonomia dell'Ente;
- Pressione fiscale locale e restituzione erariale pro-capite;
- Grado di rigidità del bilancio;
- Grado di rigidità pro-capite;
- Costo del personale;
- Propensione agli investimenti.

1.2.2. Grado di autonomia finanziaria

Le entrate correnti costituiscono le risorse destinate alla gestione dei servizi comunali;

di questo importo complessivo le entrate tributarie ed extratributarie indicano la parte direttamente o indirettamente reperita dall'ente. I trasferimenti correnti dello Stato, regione ed altri enti formano invece le entrate derivate, quali risorse di terzi destinate a finanziare parte della gestione corrente.

Il grado di autonomia finanziaria rappresenta un indice della capacità dell'ente di reperire con mezzi propri le risorse necessarie al finanziamento di tutte le spese di funzionamento dell'apparato comunale, erogazione di servizi eccí

L'analisi dell'autonomia finanziaria assume una crescente rilevanza in un periodo di forte decentramento e di progressiva fiscalizzazione locale. Il sistema finanziario degli enti locali, in passato basato prevalentemente sui trasferimenti statali, è ora basato sull'autonomia finanziaria dei Comuni, ossia sulla capacità dell'ente di reperire, con mezzi propri, le risorse da destinare al soddisfacimento dei bisogni della collettività.

L'Ente per mantenere in essere i propri servizi istituzionali e non, può contare sempre meno sui trasferimenti che gli derivano dallo Stato e da altri Enti pubblici; deve quindi focalizzare la propria attenzione sulle entrate proprie e sulla gestione di servizi in modo da realizzare il massimo delle economicità ed efficienza al fine di liberare risorse per altri servizi.

INDICE	2015	2014	2013	2012
Autonomia finanziaria = $\frac{\text{Entrate tributarie} + \text{extratributarie}}{\text{Entrate correnti}}$	97,86%	97,86%	94,05%	97,81%

1.2.3. Pressione fiscale locale e restituzione erariale pro-capite

Sono indicatori che consentono di individuare l'onere che grava sul cittadino per usufruire dei servizi forniti dall'Ente.

INDICE		2015	2014	2013	2012
Pressione entrate proprie pro-capite =	$\frac{\text{Entrate tributarie} + \text{extratributarie}}{\text{n. abitanti}}$	682,20	622,59	666,11	488,57

INDICE		2015	2014	2013	2012
Pressione tributaria pro-capite =	$\frac{\text{Entrate tributarie}}{\text{n. abitanti}}$	529,44	525,57	550,34	480,67

1.2.4. Grado di rigidità del bilancio

L'amministrazione dell'Ente nell'utilizzo delle risorse comunali è libera nella misura in cui il bilancio non è prevalentemente vincolato da impegni di spesa a lungo termine già assunti in precedenti esercizi. Conoscere, pertanto, il grado di rigidità del bilancio permette di individuare quale sia il margine di operatività per assumere nuove decisioni o iniziative economiche e finanziarie.

INDICE		2015	2014	2013	2012
Rigidità strutturale =	$\frac{\text{Spese personale} + \text{Rimborso mutui e interessi}}{\text{Entrate correnti}}$	37,51%	40,76%	35,06%	53,98%

Le spese fisse impegnate, per prassi, sono le spese del personale, le spese per il rimborso della quota capitale e interesse dei mutui. Quanto più il valore si avvicina all'unità tanto minori sono le possibilità di manovra dell'amministrazione che si trova con gran parte delle risorse correnti già utilizzate per il finanziamento delle spese per il personale e il rimborso della quota capitale e interessi dei mutui in scadenza.

In realtà, il grado di rigidità strutturale è notevolmente superiore all'indice sopra calcolato, in quanto sarebbero da considerare anche tutti i costi di funzionamento delle strutture (costi per consumo acqua, gas, energia elettrica, spese telefoniche, le imposte ecc..).

Volendo scomporre il grado di rigidità strutturale complessivo sopra evidenziato nelle due voci relative al costo del personale e al costo dei mutui si possono ottenere questi ulteriori indici:

INDICE		2015	2014	2013	2012
Rigidità del costo del personale =	$\frac{\text{Spese personale}}{\text{Entrate correnti}}$	38,31%	34,88%	27,83%	46,55%

INDICE		2015	2014	2013	2012
Rigidità indebitamento =	$\frac{\text{Rimborso mutui e interessi}}{\text{Entrate correnti}}$	5,39%	5,89%	5,25%	7,43%

1.2.5. Grado di rigidità pro-capite

Come accennato precedentemente, per prassi, i principali fattori di rigidità a lungo termine sono il costo del personale ed il livello di indebitamento. Questi fattori devono essere riportati alla dimensione sociale del Comune individuandone la ricaduta diretta sul cittadino.

INDICE		2015	2014	2013	2012
Rigidità strutturale pro-capite =	$\frac{\text{Spese personale} + \text{Rimborso mutui e interessi}}{\text{n. abitanti}}$	261,50	259,35	248,33	269,66

INDICE		2015	2014	2013	2012
Rigidità costo del personale pro-capite =	$\frac{\text{Spese personale}}{\text{n. abitanti}}$	223,91	221,90	211,16	232,54

INDICE		2015	2014	2013	2012
---------------	--	-------------	-------------	-------------	-------------

Rigidità indebitamento pro-capite =	$\frac{\text{Rimborso mutui e interessi}}{\text{n. abitanti}}$	37,59	37,45	37,16	37,12
-------------------------------------	--	-------	-------	-------	-------

1.2.6. Costo del personale

L'erogazione dei servizi è essenzialmente basata sulla struttura organizzativa dell'Ente, nella quale il lavoro del personale assume un'importanza preponderante su ogni altro fattore produttivo impiegato.

Il costo del personale può essere visto come:

- parte del costo complessivo del totale delle spese correnti: in questo caso si evidenzia l'incidenza del costo del personale sul totale delle spese correnti del titolo 1°.
- costo medio pro-capite dato dal rapporto costo del personale/n° abitanti:
- rigidità costo del personale dato dal rapporto tra il totale delle spese per il personale e il totale delle entrate correnti; in pratica viene analizzato quanto delle entrate correnti è utilizzato per il finanziamento delle spese per il personale.

Gli indicatori sotto riportati, analizzano la spesa per il personale negli aspetti sopra descritti.

INDICE		2015	2014	2013	2012
Incidenza spesa personale su spesa corrente =	$\frac{\text{Spese personale}}{\text{Spesa corrente titolo I}^\circ}$	38,31	38,23	32,56	46,08

INDICE		2015	2014	2013	2012
Rigidità costo personale pro-capite =	$\frac{\text{Spese personale}}{\text{n. abitanti}}$	223,91	221,90	211,16	232,54

1.2.7. Organismi partecipati

Gli organismi gestionali nei quali il Comune di Zovencedo detiene una partecipazione societaria sono i seguenti:

Società ed organismi gestionali	Oggetto attività	%	partita IVA	scadenza
ESCOBERICA SRL	Attività svolte al risparmio energetico dei comuni soci	1,16	03510890241	31/12/2050
GAL TERRA BERICA Societ Cooperativa	Sviluppo e valorizzazione sostenibile delle risorse rurali della "Terra Berica"	0,69	03488610241	31/12/2020
UTILYA srl	Produzione di beni e gestione di servizi per conto degli enti soci e nell'interesse delle loro comunità.	2,12	03267330243	31/12/2050
CENTRO VENETO SERVIZI spa	Società a capitale interamente pubblico, in house, che gestisce il servizio idrico integrato (acquedotto, fognatura e depurazione).	0,38	00064780281	31/12/2043
F.T.V. spa	Trasporto pubblico provinciale	0,0063	00064780281	31/12/2050

Il Comune di Zovencedo, infine, effettua un'attività di vigilanza sui seguenti organismi:

Società ed organismi gestionali	Oggetto attività	%	partita IVA	scadenza
CIAT	Gestire anche tramite società partecipate le attività di raccolta e smaltimento dei rifiuti solidi urbani e assimilati	0,00	01648880241	31/12/2022
CONSIGLIO DI BACINO BACCHIGLIONE	raccolta, trattamento, fornitura acqua e depurazione delle acque di scarico	0,073	02850670247	//

L'Ente ha adottato con provvedimento consiliare n. 10 del 28/04/2015 il piano di razionalizzazione delle società partecipate.

1.3. Investimenti e realizzazione di opere pubbliche

L'ente, al fine di programmare e realizzare le opere pubbliche sul proprio territorio, è tenuto ad adottare il programma triennale e l'elenco annuale dei lavori sulla base degli schemi tipo previsti dalla normativa. Nell'elenco devono figurare solo gli interventi di importo superiore a € 100.000,00; rimangono pertanto esclusi tutti gli interventi al di sotto di tale soglia che, per un comune di piccole dimensioni possono tuttavia essere significativi.

La Giunta comunale, con propria deliberazione n. 57 del 13/10/2015 ha approvato l'adozione del Programma triennale dei lavori pubblici 2016/2018 di importo superiore a € 100.000,00.

anno	Ord	Descrizione	Tipologia	Fabbisogno in valori
2016	1	Ristrutturazione e messa in sicurezza di un edificio da adibire a scuola dell'infanzia	Ristrutturazione	399.900,00

1.3.1. Programmi e progetti di investimento in corso di esecuzione e non ancora conclusi

Gli investimenti richiedono tempi di realizzazione che non si esauriscono nel corso dello stesso esercizio in cui sono reperite le risorse finanziarie di finanziamento della stessa opera. Le difficoltà di progettazione, le procedure amministrative di aggiudicazione degli appalti, i tempi di espletamento dei lavori, circostanze esterne non previste che possono anche modificare il quadro economico dell'opera incidono pesantemente sui tempi di realizzazione di un investimento. Il prospetto riporta tutti gli investimenti previsti nel 2016 nonché l'indicazione della realizzazione o mancata realizzazione:

DESCRIZIONE	IMPORTO	LIVELLO DI ESECUZIONE
Software e Hardware uffici	€ 25.500,00	consegna ed installazione prevista per il 28 dic 2015
Cartografia Territorio Zovencedo	€ 2.704,00	in fase di conclusione
Ristrutturazione e messa in sicurezza di un edificio da adibire a scuola dell'infanzia	€ 399.000,00	non realizzato, mancata conferma contributo statale
Completamento Museo della Pietra	€ 30.000,00	lavori completamente eseguiti
Ristrutturazione scuola Zovencedo	€ 280.000,00	non realizzato, mancata erogazione contributo regionale
Manutenzione Strordinaria Strade	€ 7.870,74	in fase di conclusione
Alta Via dei Berici	€ 2.855,00	lavori completamente eseguiti
P3@ Regione Veneto	€ 8.000,00	non realizzato, mancata convenzione per la gestione
Totale	€ 773.429,74	

1.4. Tributi e tariffe dei servizi pubblici erogati

Il sistema di finanziamento del bilancio risente molto sia dell'intervento legislativo in materia di trasferimenti dello Stato a favore degli enti locali che, in misura sempre più grande, del carico tributario applicato sui beni immobili presenti nel territorio. Il federalismo fiscale riduce infatti il trasferimento di risorse centrali ed accentua la presenza di una politica tributaria decentrata. Il non indifferente impatto sociale e politico del regime di tassazione della proprietà immobiliare ha fatto sì che il quadro normativo di riferimento abbia subito nel corso degli anni profonde revisioni. L'ultima modifica a questo sistema si è avuta con l'introduzione dell'imposta unica comunale (IUC), i cui presupposti impositivi sono: il possesso di immobili, l'erogazione e fruizione di servizi comunali.

	TRIBUTO	Gettito ultimo bilancio (2015)	Aliquote		
1	IMU	94.178,52	3,7 per mille abitazioni principali cat. A1 A8 e A9	7,6 per mille tutti gli altri immobili (esclusi terreni agricoli)	0,7 per mille terreni agricoli
2	TASI	62.000,00	2,3 per mille prima casa	0,7 per mille altri fabbricati e aree fabbric.	0,7 per mille fabbricati rurali ad uso strumentale all'attività agricola

3	Addizionale comunale IRPEF	56.000,00	0,7 per mille		
4	TARI	50.000,00			
5	TOSAP	1.718,12			
6	Imposta pubblicità	1.300,00			

1.4.1. Tariffe e politica tariffaria servizi

Sevizi erogati e costo per il cittadino

La disciplina delle entrate da servizi resi attribuisce alla P.A. la possibilità o l'obbligo di richiedere al beneficiario il pagamento di una controprestazione. Le regole variano a seconda che si tratti di un servizio istituzionale piuttosto che a domanda individuale.

Il prospetto riporta i dati salienti dei proventi percepiti dall'ente per i servizi erogati:

Descrizione	Costo servizio	Ricavi previsti
MENSA SCOLASTICA	27.200,00	15.000,00
TRASPORTO SCOLASTICO	46.534,00	21.542,00
TOTALE PROVENTI DEI SERVIZI	73.734,00	36.542,00

1.5. Elenco e gestione del patrimonio dell'ente

Descrizione	Ubicazione	Note
SEDE MUNICIPALE	Via Roma n. 6 Piano I	
LOCALI UFFICI PP.TT.	Via Roma n. 6 Piano Terra	Concessi in locazione
LOCALI AMBULATORIO MEDICO	Via Roma n. 6 Piano Terra	Concessi in locazione
EDIFICIO EX SCUOLA PRIMARIA	Via Roma n. 6	Concessi in locazione per incontri, manifestazioni, Centri Estivi e varie
CENTRO SOCIALE DI SAN GOTTARDO	Via Chiesa	Gestione affidata alla ProLoco con apposita convenzione
IMPIANTI SPORTIVI DI SAN GOTTARDO	Via Chiesa	Gestione affidata alla ProLoco con apposita convenzione
IMPIANTI SPORTIVI DI ZOVENCEDO	Via Roma	Gestione affidata alla ProLoco con apposita convenzione
VARI TERRENI DI PROPRIETA' COMUNALE	Diversi mappali	trattasi di piccolissimi appezzamenti di modesto valore venale, ma di grande importanza per la conservazione del paesaggio

Per una più dettagliata specifica degli immobili che rientrano nel patrimonio disponibile dell'ente, per i quali non è prevista l'alienazione, si rimanda alla deliberazione di Giunta Comunale n. 27 del 12/05/2015 e alla deliberazione di Consiglio Comunale n. 18 del 23/06/2015;

Il prospetto allegato riporta i principali aggregati che compongono il conto del patrimonio, suddivisi in attivo e passivo, riferiti all'ultimo rendiconto della gestione approvato, quello dell'esercizio 2014.

1.6. Obiettivi strategici dell'ente

Secondo il principio contabile applicato concernente la programmazione di bilancio, "sono definiti, per ogni missione di bilancio, gli obiettivi strategici da perseguire entro la fine del mandato. Gli obiettivi strategici, nell'ambito di ciascuna missione, sono riferiti all'ente. Per ogni obiettivo strategico è individuato anche il contributo che il gruppo amministrazione pubblica può e deve fornire per il suo conseguimento".

1.6.1. Missioni e obiettivi strategici dell'ente

Missione 01 - Servizi istituzionali generali e di gestione

Missione 03 - Ordine pubblico e sicurezza
Missione 04 - Istruzione e diritto allo studio
Missione 05 - Tutela e valorizzazione dei beni e delle attività culturali
Missione 06 - Politiche giovanili, sport e tempo libero
Missione 07 - Turismo
Missione 09 ó Sviluppo sostenibile e tutela dell'ambiente e del territorio
Missione 10 ó Trasporti e diritto alla mobilità
Missione 12 ó Diritti sociali, politiche sociali e famiglia
Missione 13 ó Tutela della salute
Missione 14 ó Sviluppo economico e competitività
Missione 17 ó Energia e diversificazione delle fonti energetiche
Missione 20 ó Fondi e accantonamenti (Fondo di riserva - Fondo crediti di dubbia esigibilità)
Missione 50 ó Debito pubblico
Missione 60 ó Anticipazioni finanziarie
Missione 99 ó Servizi per conto terzi

1.6.2. Programma di mandato 2014-2019

Si ritiene opportuno riportare, all'interno del presente piano, le strategie generali contenute nel **Programma di mandato 2014-2019** che si incarica di declinare le Linee strategiche in senso amministrativo, individuando azioni strategiche, progetti, azioni ed obiettivi strategici derivanti dal programma di mandato medesimo, che si è proceduto a raccordare con le norme sulla nuova contabilità armonizzata.

In base alla codifica di bilancio òarmonizzataö con quella statale, le òmissioniö costituiscono il nuovo perimetro dell'attività dell'ente in quanto rappresentano le sue funzioni principali.

Pertanto, la strategia generale, declinata in linee strategiche più dettagliate desunte dalle linee programmatiche di mandato, è stata applicata alle nuove missioni di bilancio, individuando altresì i programmi aventi carattere pluriennale cui esse specificamente si applicano e l'afferenza ai vari settori dell'ente.

Missione 1 ó Servizi istituzionali, generali e di gestione

La missione prima viene così definita dal Glossario COFOG:

òAmministrazione e funzionamento dei servizi generali, dei servizi statistici e informativi, delle attività per lo sviluppo dell'ente in una ottica di governance e partenariato e per la comunicazione istituzionale.

Amministrazione, funzionamento e supporto agli organi esecutivi e legislativi.

Amministrazione e funzionamento dei servizi di pianificazione economica in generale e delle attività per gli affari e i servizi finanziari e fiscali. Sviluppo e gestione delle politiche per il personale.

Interventi che rientrano nell'ambito della politica regionale unitaria di carattere generale e di assistenza tecnica.ö

A tale missione, in ambito strategico si possono ricondurre le seguenti argomentazioni tratte dal programma di mandato 2014-2019 e che si intenderà attuare in modo continuo durante tutti i cinque anni:

ò- Attenta analisi dei conti del Comune al fine di individuare risorse da mettere a disposizione per gli investimenti o per altri progetti (assistenza agli anziani, sostegno ai giovani, controllo del territorio).

- Aggiornamento del sito del Comune, con pubblicazione dei documenti più importanti al fine di favorire la trasparenza di bilancio e la comunicazione con i cittadini, ma anche la conoscenza della storia e del territorio di Zovencedo.

- **Obbligo Gestioni Associate:** La normativa statale e regionale impone ai comuni di ridotte dimensioni demografiche, quale il Comune di Zovencedo, di gestire in forma associata (mediante convenzione o unione) tutti i servizi e le funzioni entro il 30 giugno 2014. Per tale ragione prima di assumere ogni decisione in merito intendiamo avviare nel più breve tempo possibile forme di consultazione della cittadinanza, al fine di poter individuare in maniera condivisa con i propri cittadini - principali interlocutori - il Comune o i Comuni con cui associarsi, non imponendo alcuna scelta.

- **Mantenimento e conservazione del patrimonio comunale** (edifici pubblici, scuole, strade, cimiteri) e miglioramento della illuminazione pubblica, anche sotto il profilo del risparmio energetico.

Missione 3 ó Ordine pubblico e sicurezza

La missione terza viene così definita dal Glossario COFOG:

“Amministrazione e funzionamento delle attività collegate all'ordine pubblico e alla sicurezza a livello locale, alla polizia locale, commerciale e amministrativa.

Sono incluse le attività di supporto alla programmazione, al coordinamento e al monitoraggio delle relative politiche. Sono comprese anche le attività in forma di collaborazione con altre forze di polizia presenti sul territorio. Interventi che rientrano nell'ambito della politica regionale unitaria in materia di ordine pubblico e sicurezza.

A tale missione, non vi sono particolari indicazioni nel documento programmatico ma l'amministrazione Comunale è chiamata, nell'ambito delle proprie competenze, a garantire la sicurezza ai cittadini, operando in stretta collaborazione anche con le forze dell'ordine. Per garantire tale obiettivo sarà necessario adoperarsi per introdurre forme di gestione associata del servizio di polizia locale, anche in virtù dell'obbligo legislativo della gestione associata delle funzioni fondamentali.

Missione 4 ó Istruzione e diritto allo studio

La missione quarta viene così definita dal Glossario COFOG:

“Amministrazione, funzionamento ed erogazione di istruzione di qualunque ordine e grado per l'obbligo formativo e dei servizi connessi (quali assistenza scolastica, trasporto e refezione), ivi inclusi gli interventi per l'edilizia scolastica e l'edilizia residenziale per il diritto allo studio. Sono incluse le attività di supporto alla programmazione, al coordinamento e al monitoraggio delle politiche per l'istruzione. Interventi che rientrano nell'ambito della politica regionale unitaria in materia di istruzione e diritto allo studio.

A tale missione, in ambito strategico si possono ricondurre le seguenti argomentazioni tratte dal programma di mandato 2014-2019 e che si intenderà attuare in modo continuo durante tutti i cinque anni:

• *Scuola dell'infanzia:* mantenimento della seconda sezione della Scuola dell'infanzia di San Gottardo, istituita per l'anno scolastico 2014/2015 dopo pressanti richieste indirizzate alla Dirigente scolastica e a tutti gli altri organi competenti; obiettivo che, vista la razionalizzazione degli istituti scolastici e il conseguente taglio della spesa pubblica, risultava particolarmente difficile da conseguire.

- **Promozione delle attività di pulizia dei boschi e creazione di un "Bosco Didattico"** in collaborazione con i Servizi Forestali.

Missione 5 ó Tutela e valorizzazione dei beni e delle attività culturali

La missione quinta viene così definita dal Glossario COFOG:

“Amministrazione e funzionamento delle attività di tutela e sostegno, di ristrutturazione e manutenzione dei beni di interesse storico, artistico e culturale e del patrimonio archeologico e architettonico.

Amministrazione, funzionamento ed erogazione di servizi culturali e di sostegno alle strutture e alle attività culturali non finalizzate al turismo. Sono incluse le attività di supporto alla programmazione, al coordinamento e al monitoraggio delle relative politiche.

Interventi che rientrano nell'ambito della politica regionale unitaria in materia di tutela e valorizzazione dei beni e delle attività culturali.

A tale missione, in ambito strategico si possono ricondurre le seguenti argomentazioni tratte dal programma di mandato 2014-2019 e che si intenderà attuare in modo continuo durante tutti i cinque anni:

• Manutenzione dei sentieri, delle fontane pubbliche e dei percorsi turistici, adesione agli itinerari intercomunali e all'Alta Via dei Berici.

- Promozione delle attività di pulizia dei boschi e creazione di un "Bosco Didattico" in collaborazione con i Servizi Forestali.

- Divulgazione della conoscenza della pietra tipica del nostro territorio (Museo delle Pietra).

- Acquisizione "marchio De.C.O." (denominazione comunale di origine), vero e proprio strumento di promozione del territorio e dei suoi prodotti, che permetterà di incrementare l'economia locale mediante la valorizzazione di prodotti agroalimentari o artigianali, locali e caratteristici, realizzati all'interno dei confini comunali.

- Promozione delle attività culturali (Concerti in Cava, Scultori in Strada, Teatro in Priara, Visite guidate alla Sengia dei Meoni, Escursioni, Conferenze), in collaborazione con la Pro Loco, le Associazioni del territorio e i Comuni vicini, e rilancio delle tradizionali attività sportive giovanili.

- Promozione della conoscenza della storia locale, della cultura contadina, delle tradizioni popolari e delle ricerche archeologiche, in collaborazione con privati, enti pubblici e Istituti Universitari.

Missione 6 - Politiche giovanili, sport e tempo libero

La missione sesta viene così definita dal Glossario COFOG:

"Amministrazione e funzionamento di attività sportive, ricreative e per i giovani, incluse la fornitura di servizi sportivi e ricreativi, le misure di sostegno alle strutture per la pratica dello sport o per eventi sportivi e ricreativi e le misure di supporto alla programmazione, al coordinamento e al monitoraggio delle relative politiche. Interventi che rientrano nell'ambito della politica regionale unitaria in materia di politiche giovanili, per lo sport e il tempo libero."

A tale missione, in ambito strategico si possono ricondurre le seguenti argomentazioni tratte dal programma di mandato 2014-2019 e che si intenderà attuare in modo continuo durante tutti i cinque anni:

• Promozione delle attività culturali (Concerti in Cava, Scultori in Strada, Teatro in Priara, Visite guidate alla Sengia dei Meoni, Escursioni, Conferenze), in collaborazione con la Pro Loco, le Associazioni del territorio e i Comuni vicini, e rilancio delle tradizionali attività sportive giovanili.

Manutenzione e valorizzazione dei due spazi di incontro e di aggregazione per giovani e anziani degli Impianti Sportivi nel capoluogo di Zovencedo e del Centro Sociale di San Gottardo.

Missione 8 - Assetto del territorio ed edilizia abitativa

La missione ottava viene così definita dal Glossario COFOG:

"Amministrazione, funzionamento e fornitura dei servizi e delle attività relativi alla pianificazione e alla gestione del territorio e per la casa, ivi incluse le attività di supporto alla programmazione, al coordinamento e al monitoraggio delle relative politiche. Interventi che rientrano nell'ambito della politica regionale unitaria in materia di assetto del territorio e di edilizia abitativa."

A tale missione, non vi sono particolari indicazioni nel documento programmatico.

Missione 9 - Sviluppo sostenibile e tutela del territorio e dell'ambiente

La missione nona viene così definita dal Glossario COFOG:

"Amministrazione e funzionamento delle attività e dei servizi connessi alla tutela dell'ambiente, del territorio, delle risorse naturali e della biodiversità, di difesa del suolo e dall'inquinamento del suolo, dell'acqua e dell'aria."

Amministrazione, funzionamento e fornitura dei servizi inerenti l'igiene ambientale, lo smaltimento dei rifiuti e la gestione del servizio idrico. Sono incluse le attività di supporto alla programmazione, al coordinamento e al monitoraggio delle relative politiche. Interventi che rientrano nell'ambito della politica regionale unitaria in materia di sviluppo sostenibile e tutela del territorio e dell'ambiente.

A tale missione, non vi sono particolari indicazioni nel documento programmatico.

Missione 10 - Trasporti e diritto alla mobilità

La missione decima viene così definita dal Glossario COFOG:

Amministrazione, funzionamento e regolamentazione delle attività inerenti la pianificazione, territorio. Sono incluse le attività di supporto alla programmazione, al coordinamento e al monitoraggio nell'ambito della politica regionale unitaria in materia di trasporto e diritto alla mobilità.

A tale missione, in ambito strategico si possono ricondurre le seguenti argomentazioni tratte dal programma di mandato 2014-2019 e che si intenderà attuare in modo continuo durante tutti i cinque anni:

A tale missione, non vi sono particolari indicazioni nel documento programmatico

Missione 11 ó Soccorso civile

La missione undicesima viene così definita dal Glossario COFOG:

Amministrazione e funzionamento delle attività relative agli interventi di protezione civile sul territorio, per la previsione, la prevenzione, il soccorso e il superamento delle emergenze e per fronteggiare le calamità naturali. Programmazione, coordinamento e monitoraggio degli interventi di soccorso civile sul territorio, ivi comprese anche le attività in forma di collaborazione con altre amministrazioni competenti in materia. Interventi che rientrano nell'ambito della politica regionale unitaria in materia di soccorso civile.

Nel corso del 2015, con deliberazione di Consiglio Comunale n. 32 del 06/10/2015, si è espressa la volontà di svolgere in forma associata tra i Comuni di Alonte, Brendola, Gambellara, Grancona, Lonigo, Montebello Vicentino, Montecchio Maggiore, Montorso Vicentino, San Germano dei Berici, Sarego, Zermeghedo e Zovencedo la funzione di cui all'art. 19 comma 1 lettera e) del Decreto Legge 95/2012 concernente la materia dell'attività, in ambito comunale, di pianificazione di Protezione Civile e di coordinamento dei primi soccorsi.

Missione 12 ó Diritti sociali, politiche sociali e famiglia

La missione dodicesima viene così definita dal Glossario COFOG:

Amministrazione, funzionamento e fornitura dei servizi e delle attività in materia di protezione sociale a favore e a tutela dei diritti della famiglia, dei minori, degli anziani, dei disabili, dei soggetti a rischio di esclusione sociale, ivi incluse le misure di sostegno e sviluppo alla cooperazione e al terzo settore che operano in tale ambito. Sono incluse le attività di supporto alla programmazione, al coordinamento e al monitoraggio delle relative politiche. Interventi che rientrano nell'ambito della politica regionale unitaria in materia di diritti sociali e famiglia.

A tale missione, in ambito strategico si possono ricondurre le seguenti argomentazioni tratte dal programma di mandato 2014-2019 e che si intenderà attuare in modo continuo durante tutti i cinque anni:

Assistenza ed aiuto alle famiglie con bambini (contributo ai nuovi nati), anziani e persone non autosufficienti.

- Collaborazione con enti e associazioni operanti sul territorio: come negli anni passati, intendiamo collaborare con tutte le associazioni esistenti sul territorio, attivando forme di sinergia volte a realizzare, come già accaduto, manifestazioni, eventi e momenti di incontro conviviale ad alto contenuto culturale e sociale.

- Progetti a sostegno del reddito: Con fondi propri o in collaborazione con altri enti istituzionali, intendiamo attivare progetti a favore di anziani e/o giovani disoccupati o in cerca di lavoro, al fine di favorire l'impiego in attività socialmente utili e sostenere soggetti a basso reddito.

- Farmacia: Considerato che la farmacia, prima operante presso la frazione di San Gottardo, è stata posta a concorso straordinario, intendiamo istituire nel territorio comunale un dispensario farmaceutico, al fine di garantire l'accesso al servizio da parte della popolazione residente, per la maggior parte anziana, in attesa dell'apertura della farmacia prevista in pianta organica.

Missione 20 ó Fondi e accantonamenti

La missione ventesima viene così definita dal Glossario COFOG:

Accantonamenti a fondi di riserva per le spese obbligatorie e per le spese impreviste, a fondi speciali per leggi che si perfezionano successivamente all'approvazione del bilancio, al fondo crediti di dubbia esigibilità.

Non comprende il fondo pluriennale vincolato.

Per tale missione, non vi sono particolari indicazioni nel documento programmatico ma è evidente la necessità di adempiere correttamente alle prescrizioni dei nuovi principi contabili con l'obiettivo di salvaguardare gli equilibri economici dell'ente costantemente e con lo sguardo rivolto agli esercizi futuri.

Missione 50 ó Debito pubblico

La missione cinquantesima viene così definita dal Glossario COFOG:

«Pagamento delle quote interessi e delle quote capitale sui mutui e sui prestiti assunti dall'ente e relative spese accessorie. Comprende le anticipazioni straordinarie».

Per tale missione, non vi sono particolari indicazioni nel documento programmatico ma è evidente la linea di condotta: il contenimento dell'indebitamento.

Missione 60 ó Anticipazioni finanziarie

La missione sessantesima viene così definita dal Glossario COFOG:

«Spese sostenute per la restituzione delle risorse finanziarie anticipate dall'Istituto di credito che svolge il servizio di tesoreria, per fare fronte a momentanee esigenze di liquidità».

Per tale missione, non vi sono particolari indicazioni nel documento programmatico. La strategia è comunque evidente. Non farvi ricorso a meno che si verificano esigenze particolari non prevedibili.

Missione 99 ó Servizi per conto terzi

La missione novantanovesima viene così definita dal Glossario COFOG:

«Spese effettuate per conto terzi. Partite di giro. Anticipazioni per il finanziamento del sistema sanitario nazionale».

A tale missione, non vi sono particolari indicazioni nel documento programmatico.

1.7. Mappatura dei processi

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

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

Si prevede di effettuare la completa stesura della mappatura di tutti i processi entro e non oltre il 31.12.2017

L'ANAC in ogni caso richiede una mappatura di tutti i macro processi svolti e delle relative aree di rischio, «*generali*» o «*specifiche*», cui sono riconducibili, pertanto, la mappatura iniziale dei principali processi dell'ente è riportata nelle schede in **Appendice** al presente atto.

2. PROCESSO DI ADOZIONE DEL PTPC

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

L'approvazione del documento definitivo spetta alla giunta comunale (il Piano triennale di prevenzione della corruzione e della trasparenza 2014-2016 è stato approvato dalla Giunta Comunale), ma il Piano dovrà essere comunicato successivamente al Consiglio comunale.

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

Responsabile per la prevenzione della corruzione e della trasparenza è il segretario comunale nominato con decreto 1/2013 in data 07/03/2013.

2.3. Individuazione degli attori esterni all'amministrazione che hanno partecipato alla predisposizione del Piano nonché dei canali e degli strumenti di partecipazione

Data la dimensione demografica dell'ente contenuta, non sono stati coinvolti attori esterni nel processo di predisposizione del Piano.

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

Il Piano sarà pubblicato sul sito istituzionale nella sezione "Amministrazione trasparente", sottosezione denominata "Altri contenuti", sottosezione di secondo livello "Anticorruzione" a tempo indeterminato sino a revoca o sostituzione con un nuovo Piano aggiornato.

3. GESTIONE DEL RISCHIO

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

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

AREA A:

acquisizione e progressione del personale:

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

AREA B:

affidamento di lavori servizi e forniture:

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

AREA C:

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

autorizzazioni e concessioni.

AREA D:

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

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

AREA E :

provvedimenti di pianificazione urbanistica generale ed attuativa;

permessi di costruire ordinari, in deroga e convenzionati;

accertamento e controlli sugli abusi edilizi;

gestione del processo di irrogazione delle sanzioni per violazione del CDS;

gestione ordinaria delle entrate e delle spese di bilancio;

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

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

gestione della raccolta, dello smaltimento e del riciclo dei rifiuti.

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

3.2. Metodologia utilizzata per effettuare la valutazione del rischio

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

A. L'identificazione del rischio

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

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

Questi sono fatti emergere considerando il contesto esterno ed interno all'amministrazione, anche 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 descritti nell'Allegato 5 del PNA: discrezionalità, rilevanza esterna, complessità del processo, valore economico, razionalità del processo, controlli, impatto economico, impatto organizzativo, economico e di immagine.

B. L'analisi del rischio

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

controlli: (valori da 1 a 5) la stima della probabilità tiene conto del sistema dei controlli vigente. Per controllo si intende qualunque strumento utilizzato che sia utile per ridurre la probabilità del rischio. Quindi, sia il controllo preventivo che successivo di legittimità e il controllo di gestione, sia altri meccanismi di controllo utilizzati. La media finale rappresenta la *stima della probabilità*.

B2. Stima del valore dell'impatto

L'impatto si misura in termini di impatto economico, organizzativo, reputazionale e sull'immagine. L'Allegato 5 del PNA, propone criteri e valori (punteggi o pesi) da utilizzare per stimare l'impatto, quindi le conseguenze, di potenziali episodi di malaffare.

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

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

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

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

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

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

C. La ponderazione del rischio

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

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

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

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

D. Il trattamento

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

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

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

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

a) *la trasparenza*, che come già precisato costituisce oggetto del Programma triennale per la trasparenza e l'integrità quale *sezione* del PTPC; gli adempimenti per la trasparenza possono essere misure obbligatorie o ulteriori; le misure ulteriori di trasparenza sono indicate nel PTTI, come definito dalla delibera CIVIT 50/2013;

b) *l'informatizzazione dei processi* che consente, per tutte le attività dell'amministrazione, la tracciabilità dello sviluppo del processo e riduce quindi il rischio di "blocchi" non controllabili con emersione delle responsabilità per ciascuna fase;

c) *l'accesso telematico a dati, documenti e procedimenti e il riutilizzo di dati, documenti e procedimenti* che consente l'apertura dell'amministrazione verso l'esterno e, quindi, la diffusione del patrimonio pubblico e il controllo sull'attività da parte dell'utenza;

d) *il monitoraggio sul rispetto dei termini* procedurali per far emergere eventuali omissioni o ritardi che possono essere sintomo di fenomeni corruttivi.

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

4. FORMAZIONE IN TEMA DI ANTICORRUZIONE

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

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

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

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

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

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

L'ente è assoggettato al limite di spesa per la formazione fissato dall'articolo 6 comma 13 del DL 78/2010, per il quale: *da decorrere dall'anno 2011 la spesa annua sostenuta dalle amministrazioni pubbliche [i], per attività esclusivamente di formazione deve essere non superiore al 50 per cento della spesa sostenuta nell'anno 2009. Le predette amministrazioni svolgono prioritariamente l'attività di formazione tramite la Scuola superiore della pubblica amministrazione ovvero tramite i propri organismi di formazione.*

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

Inoltre, la Corte dei conti Emilia Romagna (deliberazione 276/2013), interpretando il vincolo dell'articolo 6 comma 13 del DL 78/2010, alla luce delle disposizioni in tema di contrasto alla corruzione, si è espressa per l'inefficacia del limite per le spese di formazione sostenute in attuazione della legge 190/2012.

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 funzionari addetti alle aree a rischio: riguarda le politiche, i programmi e i vari strumenti utilizzati per la prevenzione e tematiche settoriali, in relazione al ruolo svolto da ciascun soggetto nell'amministrazione.

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

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

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

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

4.4. indicazione dei contenuti della formazione in tema di anticorruzione

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

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

La formazione sarà somministrata a mezzo dei più comuni strumenti:

seminari in aula, tavoli di lavoro, ecc.

A questi si aggiungono seminari di formazione *online*, in remoto.

A mezzo di direttive o circolari informative da parte del Responsabile Anticorruzione.

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

Non meno di tre ore annue per ciascun dipendente o non meno di 2 direttive in tema trasmesse.

5. CODICE DI COMPORTAMENTO

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

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

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

Il 16 aprile 2013 è stato emanato il DPR 62/2013 recante il suddetto Codice di comportamento. Il comma 3 dell'articolo 54 del decreto legislativo 165/2001, in particolare, 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»*.

Il Codice di comportamento dei pubblici dipendenti del Comune di Zovencedo è stato approvato con deliberazione di Giunta comunale n. 75 di reg. del 23 dicembre 2013.

5.2. Meccanismi di denuncia delle violazioni del codice di comportamento

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

5.3. 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.

6. ALTRE INIZIATIVE

6.1. Indicazione dei criteri di rotazione del personale

La dotazione organica dell'ente è limitata e non consente, di fatto, l'applicazione concreta del criterio della rotazione. Non esistono figure professionali perfettamente fungibili all'interno dell'ente. 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»*.

Per tale ragione l'ente si impegna nel triennio 2016-2018 a verificare se sia possibile adeguare il proprio ordinamento alle previsioni di cui all'art. 16, comma 1, lett. I-quater), del decreto legislativo 165/2001, in modo da assicurare la prevenzione della corruzione mediante la tutela anticipata e verificherà se sussistono le condizioni per assicurare la rotazione del personale, facendo ricorso a gestioni associate, mobilità, comando, ecc..

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

Sistematicamente in tutti i contratti futuri dell'ente si intende escludere il ricorso all'arbitrato (esclusione della *clausola compromissoria* ai sensi dell'articolo 241 comma 1-bis del decreto legislativo 163/2006 e smi).

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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.

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

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

MISURA:

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

L'ente verifica la veridicità di tutte le suddette dichiarazioni.

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

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

L'articolo 35-bis del decreto legislativo 165/2001 pone condizioni ostative per la partecipazione a commissioni di concorso o di gara e per lo svolgimento di funzioni direttive in riferimento agli uffici considerati a più elevato rischio di corruzione.

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

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

MISURA:

Pertanto, ogni commissario e/o responsabile all'atto della designazione sarà tenuto a rendere, ai sensi del DPR 445/2000, una dichiarazione di insussistenza delle condizioni di incompatibilità di cui sopra. L'ente verifica la veridicità di tutte le suddette dichiarazioni.

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

MISURA:

Le modeste dimensioni della dotazione organica dell'ente sono tali da rendere sostanzialmente difficile, se non impossibile, la tutela dell'anonimato del *whistleblower*.

In ogni caso, i soggetti destinatari delle segnalazioni sono tenuti al segreto ed al massimo riserbo. Applicano con puntualità e precisione i paragrafi B.12.1, B.12.2 e B.12.3 dell'Allegato 1 del PNA 2013 ai quali si rinvia.

6.8. Predisposizione di protocolli di legalità per gli affidamenti

I *patti d'integrità* ed i *protocolli di legalità* sono un complesso di condizioni la cui accettazione viene configurata dall'ente, in qualità di stazione appaltante, come presupposto necessario e condizionante la partecipazione dei concorrenti ad una gara di appalto. Il *patto di integrità* è un documento che la stazione appaltante richiede ai partecipanti alle gare. Permette un controllo reciproco e sanzioni per il caso in cui qualcuno dei partecipanti cerchi di eluderlo. Si tratta quindi di un complesso di regole di comportamento finalizzate alla prevenzione del fenomeno corruttivo e volte a valorizzare comportamenti eticamente adeguati per tutti i concorrenti.

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

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

(si suggerisce)

MISURA:

È intenzione dell'ente valutare l'opportunità di elaborare o di aderire a patti d'integrità e a protocolli di legalità da imporre in sede di gara ai concorrenti.

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

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

MISURA:

Il sistema di monitoraggio dei principali procedimenti è attivato nell'ambito del *controllo di gestione* dell'ente.

6.10. Realizzazione di un sistema di monitoraggio dei rapporti tra l'amministrazione e i soggetti che con essa stipulano contratti e indicazione delle ulteriori iniziative nell'ambito dei contratti pubblici

Il sistema di monitoraggio è attivato nell'ambito del *controllo di gestione* dell'ente.

Inoltre, taluni parametri di misurazione dei termini procedurali sono utilizzati per finalità di valutazione della *performance* dei responsabili e del personale dipendente.

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

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

Ogni provvedimento di attribuzione/elargizione è prontamente pubblicato sul sito istituzionale dell'ente

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

I concorsi e le procedure selettive si svolgono secondo le prescrizioni del decreto legislativo 165/2001 e del regolamento di organizzazione dell'ente.

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

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

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

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

6.14. Azioni di sensibilizzazione e rapporto con la società civile

In conformità al PNA del 2013 (pagina 52), 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.

Considerato che l'azione di prevenzione e contrasto della corruzione richiede un'apertura di credito e di fiducia nella relazione con cittadini, utenti e imprese, che possa nutrirsi anche di un rapporto continuo alimentato dal funzionamento di stabili canali di comunicazione, l'amministrazione dedicherà particolare attenzione alla segnalazione dall'esterno di episodi di cattiva amministrazione, conflitto di interessi, corruzione.

7. PTPC E GESTIONE DELLA PERFORMANCE

La suddetta fase è attuata dai medesimi soggetti che partecipano all'intero processo di gestione del rischio in stretta connessione con il sistema di programmazione e controllo di gestione. In effetti il rispetto delle misure e delle disposizioni presenti nel presente piano sarà elemento valutativo ai fini della valutazione della performance e, pertanto, potrà essere inserito all'interno del Piano della Performance o Piano degli Obiettivi.

I Responsabili di Area potranno essere valutati in base alle azioni poste in merito alla attuazione effettiva delle regole di legalità o integrità in esecuzione del piano triennale della prevenzione della corruzione e del piano triennale della trasparenza e integrità.

Gli adempimenti sopra descritti nel rispetto della relativa tempistica costituiscono per i Responsabili obiettivi da considerare collegati anche con il ciclo della performance.

PARTE III 6 ANALISI DEL RISCHIO

1. ANALISI DEL RISCHIO

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

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

AREE DI RISCHIO

AREA A:

acquisizione e progressione del personale: concorsi e prove selettive per l'assunzione di personale e per la progressione in carriera. Reclutamento, progressioni di carriera, conferimento di incarichi di collaborazione.

AREA B:

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

AREA C:

provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari privi di effetto economico diretto ed immediato per il destinatario: autorizzazioni e concessioni. Provvedimenti amministrativi vincolati nell'*an*; provvedimenti amministrativi a contenuto vincolato; provvedimenti amministrativi vincolati nell'*an* e a contenuto vincolato; provvedimenti amministrativi a contenuto discrezionale; provvedimenti amministrativi discrezionali nell'*an*; provvedimenti amministrativi discrezionali nell'*an* e nel contenuto.

AREA D:

provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari con effetto economico diretto ed immediato per il destinatario: concessione ed erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari, nonché attribuzione di vantaggi economici di qualunque genere a persone ed enti pubblici e privati. Provvedimenti amministrativi vincolati nell'*an*; provvedimenti amministrativi a contenuto vincolato; provvedimenti amministrativi vincolati nell'*an* e a contenuto vincolato; provvedimenti amministrativi a contenuto discrezionale; provvedimenti amministrativi discrezionali nell'*an*; provvedimenti amministrativi discrezionali nell'*an* e nel contenuto.

AREA E:

provvedimenti di pianificazione urbanistica generale ed attuativa;

permessi di costruire ordinari, in deroga e convenzionati;

accertamento e controlli sugli abusi edilizi;

gestione dell'attività di levata dei protesti cambiari;

gestione del processo di irrogazione delle sanzioni per violazione del CDS;

gestione ordinaria delle entrate e delle spese di bilancio;

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

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

gestione della raccolta, dello smaltimento e del riciclo dei rifiuti.

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

La valutazione si sviluppa attraverso le seguenti fasi:

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

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

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

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

I risultati sono riassunti nella seguente tabella:

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

18	E	Incentivi economici al personale	1,83	2,25	4,13
19	C	Autorizzazione all'occupazione del suolo pubblico	2,17	1	2,17
20	C	Autorizzazioni ex artt. 68 e 69 Tulp	2,83	1,25	3,54
21	C	Permesso di costruire convenzionato	3,33	1,25	4,17
22	E	Pratiche anagrafiche	2,17	1	2,17
23	E	Documenti di identità	2	1	2
24	D	Servizi per minori e famiglie	3,50	1,25	4,38
25	D	Servizi assistenziali e sociosanitari per anziani	3,50	1,25	4,38
26	D	Servizi per disabili	3,50	1,25	4,38
27	D	Servizi per adulti in difficoltà	3,50	1,25	4,38
28	D	Servizi di integrazione di cittadini stranieri	3,50	1,25	4,38
29	E	Raccolta e smaltimento rifiuti	3,67	1,25	4,58
30	E	Gestione del protocollo	1,17	0,75	0,88

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

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

n. scheda	Area di rischio	Attività o processo	Probabilità	Impatto	Rischio
9	E	Provvedimenti di pianificazione urbanistica generale	4	1,75	7
10	E	Provvedimenti di pianificazione urbanistica attuativa	3,83	1,75	6,71
3	A	Selezione per l'affidamento di un incarico professionale	3,5	1,5	5,25
16	E	Accertamenti con adesione dei tributi locali	3,83	1,25	4,79
29	E	Raccolta e smaltimento rifiuti	3,67	1,25	4,58
24	D	Servizi per minori e famiglie	3,50	1,25	4,38
25	D	Servizi assistenziali e sociosanitari per anziani	3,50	1,25	4,38
26	D	Servizi per disabili	3,50	1,25	4,38
27	D	Servizi per adulti in difficoltà	3,50	1,25	4,38
28	D	Servizi d integrazione cittadini stranieri	3,50	1,25	4,38
5	B	Affidamento diretto di lavori, servizi o forniture	2,83	1,5	4,25
15	E	Accertamenti e verifiche dei tributi locali	3,33	1,25	4,17
21	C	Permesso di costruire convenzionato	3,33	1,25	4,17
18	E	Incentivi economici al personale	1,83	2,25	4,13
12	E	Gestione delle sanzioni per violazione CDS	2,17	1,75	3,79
1	A	Concorso per assunzione personale	2,5	1,5	3,75
8	D	Concessione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ecc	2,5	1,5	3,75

7	C	Permesso di costruire in aree assoggettate ad autorizzazione paesaggistica	2,83	1,25	3,54
20	C	Autorizzazioni ex artt. 68 e 69 TULPS	2,83	1,25	3,54
11	E				
14	E	Gestione ordinaria delle spese di bilancio	3,33	1	3,33
4	B	Affidamento mediante procedura aperta (o ristretta) di lavori, servizi, forniture	2.33	1.25	2.92
6	C	Permesso di costruire	2.33	1.25	2.92
17	E	Accertamenti e controlli sugli abusi edilizi	2.83	1	2.83
2	A	Concorso per la progressione in carriera del personale	2	1.25	2.5
13	E	Gestione ordinaria delle entrate	2.17	1	2.17
19	C	Autorizzazione all'occupazione del suolo pubblico	2.17	1	2.17
22	E	Pratiche anagrafiche	2.17	1	2.17
23	E	Documenti di identità	2	1	2
30	E	Gestione del protocollo	1,17	0,75	0,88

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

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

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

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

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

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

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

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

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

livello di rischio: maggiore è il livello, maggiore è la priorità di trattamento; *obbligatorietà della misura*: va data priorità alla misura obbligatoria rispetto a quella ulteriore;

impatto organizzativo e finanziario connesso all'implementazione della misura.

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

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



COMUNE DI ZOVENCEDO
Provincia di Vicenza

**PROGRAMMA TRIENNALE
PER LA TRASPARENZA E
L'INTEGRITA' – TRIENNIO
2016-2018**

1 - PREMESSE

Le recenti e numerose modifiche normative nell'ambito del vasto progetto di riforma della Pubblica Amministrazione impongono agli Enti Locali la revisione e la riorganizzazione dei propri assetti organizzativi e normativi, al fine di rendere la struttura più efficace, efficiente ed economica, ma anche più moderna e performante.

A tal proposito, alla luce dei rapidi e continui sviluppi tecnologici che permettono un'accessibilità e una conoscibilità dell'attività amministrativa sempre più ampia e incisiva, un ruolo fondamentale riveste oggi la trasparenza nei confronti dei cittadini e dell'intera collettività, poiché rappresenta uno strumento essenziale per assicurare i valori costituzionali dell'imparzialità e del buon andamento delle pubbliche amministrazioni, così come sancito dall'art. 97 della Costituzione, per favorire il controllo sociale sull'azione amministrativa ed in modo tale da promuovere la diffusione della cultura della legalità e dell'integrità nel settore pubblico.

In particolare, l'articolo 1 del Decreto Legislativo 33 del 15 marzo 2013 dà una precisa definizione della trasparenza, da intendersi in senso sostanziale 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”*, ai sensi dell'articolo 117, secondo comma, lettera m), della Costituzione.

Il pieno rispetto degli obblighi di trasparenza costituisce livello essenziale di prestazione, come tale non comprimibile in sede locale e, inoltre, un valido strumento di prevenzione e di lotta alla corruzione, garantendo in tal modo la piena attuazione dei principi previsti anche dalla normativa nazionale e internazionale.

Accanto al diritto di ogni cittadino di accedere ai documenti amministrativi che lo coinvolgono, così come previsto dalla Legge n. 241/1990 e ss.mm.ii, ci sono precisi doveri posti in capo alle pubbliche amministrazioni di rendere conoscibili alla collettività la totalità delle informazioni su organizzazione, attività e servizi erogati.

In particolare, il D.Lgs. n. 33 del 15 marzo 2013 introduce il **diritto di accesso civico**, sancendo il principio che 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.

Il decreto, tra l'altro, assegna definitivamente anche alle pubbliche amministrazioni locali l'obbligo di predisporre il *“Programma triennale per la trasparenza e l'integrità”* adottato dall'organo di indirizzo politico amministrativo, da aggiornarsi annualmente, sentite le associazioni dei consumatori e degli utenti, allo scopo di individuare concrete azioni ed iniziative finalizzate a garantire:

- a) un adeguato livello di trasparenza, anche sulla base delle linee guida elaborate dalla Commissione di cui all'articolo 13 del decreto legislativo 27 ottobre 2009, n. 150;
- b) la legalità e lo sviluppo della cultura dell'integrità.

Il programma contiene:

- gli **obiettivi** che l'ente si pone per dare piena attuazione al principio di trasparenza;
- le **finalità** degli interventi atti a sviluppare la diffusione della cultura della integrità e della legalità;
- il coinvolgimento degli *“stakeholders”* interni ed esterni interessati agli interventi previsti;
- i **settori** di riferimento e le singole concrete **azioni** definite, con individuazione delle modalità, dei tempi di attuazione, delle risorse dedicate e degli strumenti di verifica.

Il Programma triennale della trasparenza costituisce uno degli elementi fondamentali nella rinnovata visione legislativa del ruolo delle amministrazioni pubbliche, fortemente ancorata al concetto di *performance* e di prevenzione della corruzione.

Le amministrazioni devono dichiarare e pubblicizzare i propri obiettivi, costruiti in relazione alle effettive esigenze dei cittadini, i quali, a loro volta, devono essere messi in grado di valutare se, come, quando e con quali risorse quegli stessi obiettivi vengono raggiunti.

La pubblicizzazione dei dati relativi alle *performance* sui siti delle amministrazioni rende poi comparabili i risultati raggiunti, avviando un processo virtuoso di confronto e crescita.

È quindi il concetto stesso di *performance* che richiede l'implementazione di un sistema volto a garantire effettiva conoscibilità e comparabilità dell'agire delle amministrazioni.

Le misure del Programma triennale sono collegate, sotto l'indirizzo del responsabile, con le misure e gli interventi previsti dal Piano di prevenzione della corruzione.

A tal fine, il Programma triennale della trasparenza costituisce di norma una sezione del Piano di prevenzione della corruzione, ma può anche essere adottato quale atto a sé stante.

Gli obiettivi indicati nel Programma triennale della trasparenza sono formulati in collegamento con la programmazione strategica ed operativa dell'amministrazione, definita in via generale nel Piano delle performance e negli analoghi strumenti di programmazione previsti dall'Ente.

La promozione di maggiori livelli di trasparenza costituisce un'area strategica di ogni amministrazione, che deve tradursi nella definizione di obiettivi organizzativi ed individuali.

Questo documento, redatto ai sensi dell'art. 10 D.Lgs. n. 33/2013 e in riferimento alle linee guida elaborate dalla CIVIT - Commissione Indipendente per la Valutazione la Trasparenza e l'Integrità delle amministrazioni pubbliche, indica le principali azioni e le linee di intervento che l'ente intende seguire nell'arco del triennio 2016-2018 in tema di trasparenza.

2 - LE PRINCIPALI NOVITÀ DEL D.LGS. 33/2013

Individuazione degli obblighi di trasparenza e modalità di realizzazione

Le disposizioni del D.Lgs. n. 33/2013 hanno individuato nello specifico gli obblighi di trasparenza e pubblicazione concernenti l'organizzazione e l'attività delle pubbliche amministrazioni.

La trasparenza è realizzata attraverso la pubblicazione di dati, informazioni e documenti, in conformità a peculiari specifiche e regole tecniche, nei siti istituzionali delle pubbliche amministrazioni, cui corrisponde il diritto di chiunque di accedere ai siti direttamente ed immediatamente, senza autenticazione ed identificazione.

Responsabile per la trasparenza

È prevista l'individuazione del Responsabile per la Trasparenza (di norma coincidente con il Responsabile per la Prevenzione della Corruzione), che svolge stabilmente un'attività di controllo sull'adempimento da parte dell'amministrazione degli obblighi di pubblicazione previsti dalla normativa vigente, assicurando la completezza, la chiarezza e l'aggiornamento delle informazioni pubblicate (art. 43 D.Lgs. 33/2013).

Accesso civico

L'accesso civico è il diritto di chiunque di richiedere i documenti, le informazioni o i dati che le pubbliche amministrazioni hanno omesso di pubblicare, pur avendone l'obbligo.

La richiesta di accesso civico non è sottoposta ad alcuna limitazione soggettiva, è gratuita e non deve essere motivata (art.5 D.Lgs. 33/2013)

3 6 PROCEDIMENTO DI ADOZIONE ED ELABORAZIONE DEL PROGRAMMA

Innanzitutto, il Programma triennale per la trasparenza e l'integrità è delineato come strumento di programmazione autonomo rispetto al Piano di prevenzione della corruzione, pur se ad esso strettamente collegato ed integrato, considerato che il Programma, di norma, integra una sezione del predetto Piano.

Il Programma triennale per trasparenza e l'integrità e il Piano triennale di prevenzione della corruzione possono essere predisposti, infatti, quali documenti distinti, purché sia assicurato il coordinamento e la coerenza fra i contenuti degli stessi. In ragione di questo stretto raccordo fra i due strumenti programmatici, che ogni amministrazione potrà realizzare secondo le proprie peculiarità organizzative e funzionali, discende l'opportunità che, a regime, il termine per l'adozione dei due atti sia lo stesso e cioè il 31 gennaio (art. 1, c. 8, legge n. 190/2012).

Il Responsabile della trasparenza ha il compito di controllare il procedimento di elaborazione e di aggiornamento del Programma triennale della trasparenza. A tal fine, il Responsabile promuove e cura il

coinvolgimento dei settori dell'ente e si avvale anche del supporto e dell'ausilio del Nucleo di Valutazione. Quest'ultimo, in particolare, esercita anche un'attività di impulso nei confronti dell'organo politico amministrativo e del responsabile della trasparenza per l'elaborazione e l'aggiornamento del Programma. Il Nucleo di Valutazione verifica, quindi, l'assolvimento degli obblighi in materia di trasparenza ed integrità.

A tutti i Responsabili di Area ed al Segretario competono la responsabilità dell'individuazione dei contenuti del Programma e l'attuazione delle relative previsioni.

Compete invece all'organo di indirizzo amministrativo dell'Ente approvare, annualmente, il Programma triennale della trasparenza e della integrità ed i relativi aggiornamenti.

Il decreto specifica i principali compiti del Responsabile della trasparenza tra i quali quello di verificare l'adempimento da parte dell'amministrazione degli obblighi di pubblicazione previsti dalla normativa vigente, assicurando la qualità dei dati pubblicati. In caso di inottemperanza dell'amministrazione, il Responsabile inoltra una segnalazione all'organo di indirizzo politico, al Nucleo di valutazione e, nei casi più gravi, alla CiVIT e all'ufficio di disciplina (art. 43, cc. 1 e 5, d.lgs. n. 33/2013). Gli inadempimenti saranno altresì segnalati da CiVIT ai vertici politici delle amministrazioni, agli OIV e, ove necessario, alla Corte dei conti ai fini dell'attivazione delle altre forme di responsabilità (art. 45, c. 4, d.lgs. n. 33/2013).

Nell'arco del triennio di riferimento, potrà essere attivata anche una fase di confronto e di partecipazione coinvolgendo le associazioni cittadine, quelle di cittadinanza attiva (cd stakeholders esterni) e quelle delle rappresentanze sindacali (cd stakeholders interni).

Nel contesto delineato il decreto legislativo n. 33/2013 ha confermato l'obbligo per le amministrazioni di adottare il Programma triennale per la trasparenza e l'integrità, modificando in parte le previsioni già contenute nel d.lgs. 150/2009.

Il Programma triennale costituisce un documento fondamentale del processo di condivisione dell'attività posta in essere dalla pubblica amministrazione, al fine di alimentare un clima di confronto e fiducia nei confronti dell'operato delle istituzioni.

In estrema sintesi nel Programma triennale per la trasparenza e l'integrità, da aggiornare annualmente, sono indicate le iniziative previste per garantire:

a) un adeguato livello di trasparenza, anche sulla base delle linee elaborate dalla CIVIT (Commissione per la Valutazione, la Trasparenza e l'Integrità delle amministrazioni), ora denominata ANAC Nazionale Anticorruzione la valutazione e la trasparenza delle amministrazioni pubbliche);

b) la legalità e lo sviluppo della cultura dell'integrità.

Il Programma triennale per la trasparenza e l'integrità definisce le misure, i modi e le iniziative volti all'attuazione degli obblighi di pubblicazione previsti dalla normativa vigente, ivi comprese le misure organizzative volte ad assicurare la regolarità e la tempestività dei flussi informativi.

Nell'ambito del Programma triennale per la trasparenza e l'integrità sono specificate le modalità, i tempi di attuazione, le risorse dedicate e gli strumenti di verifica dell'efficacia delle iniziative programmate.

Le misure del Programma triennale sono inoltre collegate, sotto l'indirizzo del responsabile, con le misure e gli interventi previsti dal Piano di prevenzione della corruzione, di cui esso costituisce di norma una sezione.

Come anticipato, gli obiettivi indicati nel Programma triennale sono, inoltre, formulati in collegamento con la programmazione strategica e operativa dell'amministrazione, definita in via generale nel Piano della performance e negli altri strumenti di programmazione dell'ente.

La promozione di maggiori livelli di trasparenza costituisce, infatti, un'area strategica di ogni amministrazione, che deve tradursi nella definizione di obiettivi organizzativi e individuali.

L'elaborazione del Programma triennale per la trasparenza e l'integrità dell'ente è avvenuta nel rispetto delle indicazioni contenute nelle normative e nelle deliberazioni ANAC vigenti.

4 6 I DATI DA PUBBLICARE SUL SITO ISTITUZIONALE

Questa sezione del Programma contiene l'elenco dei dati che dovranno essere inseriti all'interno del sito/portale istituzionale del Comune.

L'elenco non è esaustivo, perché dovrà essere aggiornato a quelle disposizioni normative o indicazioni metodologiche specifiche e di dettaglio, anche tecnico, che potrebbero essere emesse dopo che il presente Piano sarà stato adottato formalmente.

A tal riguardo, l'amministrazione deve tenere conto anche delle disposizioni in materia di dati personali, comprensive delle delibere dell'Autorità garante.

Sulla base dell'attuale vigente normativa, ai fini della piena accessibilità delle informazioni pubblicate, nella home page del sito/portale dell'ente è realizzata un'apposita sezione denominata «Amministrazione trasparente», al cui interno sono contenuti i dati, le informazioni ed i documenti pubblicati ai sensi della normativa vigente, concernenti l'organizzazione e l'attività dell'ente:

Sotto sezione 1° Livello	Sotto sezione 2° Livello	Riferimento al decreto 33/2013
Disposizioni Generali	Programma per la trasparenza e l'integrità	Art. 10, c. 8, lett. a
	Atti generali	Art. 12, c. 1,2
	<i>Oneri informativi per cittadini e imprese*</i>	<i>Art. 34, c. 1,2</i>
Organizzazione	Organi di indirizzo politico-amministrativo	Art. 13, c. 1, lett. a Art. 14
	Sanzioni per mancata comunicazione dei dati	Art. 47
	<i>Rendiconti gruppi consiliari provinciali/regionali*</i>	<i>Art. 28, c. 1</i>
	Articolazione degli uffici	Art. 13, c. 1, lett. b, c
	Telefono e posta elettronica	Art. 13, c. lett. d
Consulenti e collaboratori		Art. 15, c. 1, 2
Personale	Incarichi amministrativi di vertice	Art. 15, c. 1,2 Art. 41, c. 2,3
	Dirigenti	Art. 10, c. 8 lett. d Art. 15, c. 1,2,5 Art. 41, c. 2, 3
	Posizioni Organizzative	Art. 10, c. 8 lett. d
	Dotazione Organica	Art. 16, c. 1,2
	Personale non a tempo indeterminato	Art. 17, c. 1,2
	Tassi di assenza	Art. 16, c. 3
	Incarichi conferiti e autorizzati ai dipendenti	Art. 18, c. 1
	Contrattazione collettiva	Art. 21, c. 1
	Contrattazione integrativa	Art. 21, c. 2
	OIV/NV e responsabile misurazione performance	Art. 10, c. 8, lett. c
Bandi di concorso		Art. 19
Performance	Piano delle Performance	Art. 10, c. 8, lett. b
	Relazione sulla Performance	Art. 10, c. 8, lett. b
	Ammontare complessivo dei premi	Art. 20, c. 1
	Dati relativi ai premi	Art. 20, c. 2
	Benessere organizzativo	Art. 20, c. 3
Enti controllati	Enti pubblici vigilati	Art. 22, c. 1, lett. a Art. 23, c. 2,3
	Società partecipate	Art. 22, c. 1, lett. b Art. 22, c. 2,3
	Enti di diritto privato controllati	Art. 22, c. 1, lett. c Art. 22, c. 2,3
	Rappresentazione grafica	Art. 22, c. 1, lett. d
Attività e procedimenti	Dati aggregati attività amministrativa	Art. 24, c. 1
	Tipologie di procedimento	Art. 35, c. 1,2
	Monitoraggio tempi procedurali	Art. 24, c. 2
	Dichiarazioni sostitutive e acquisizione d'ufficio dei dati	Art. 35, c. 3
Provvedimenti	Provvedimenti organi indirizzo-politico	Art. 23

Sotto sezione 1° Livello	Sotto sezione 2° Livello	Riferimento al decreto 33/2013
	Procedimenti dirigenti	Art. 23
Controlli sulle imprese		Art. 25
Bandi di gare e contratti		Art. 37, c. 1,2
Sovvenzioni, contributi, sussidi	Criteri e modalità	Art. 26, c. 1
	Atti di concessione <i>(compreso elenco dei soggetti beneficiari)</i>	Art. 26, c. 2 Art. 27
Bilanci	Bilancio preventivo e consuntivo	Art. 29, c. 1
	<i>Piano degli indicatori e dei risultati attesi di bilancio*</i>	<i>Art. 29, c. 2</i>
Beni immobili e gestione del patrimonio	Patrimonio immobiliare	Art. 30
	Canoni di locazione o affitto	Art. 30
Controlli e rilievi sull'amministrazione		Art. 31, c. 1
Servizi erogati	Carta dei servizi e standard di qualità	Art. 32, c. 1
	<i>Costi contabilizzati*</i>	<i>Art. 32, c. 2, lett. a</i>
	<i>Tempi medi di erogazione dei servizi*</i>	<i>Art. 32, c. 2, lett. b</i>
	<i>Liste di attesa*</i>	<i>Art. 41, c. 6</i>
Pagamenti dell'amministrazione	Indicatore di tempestività dei pagamenti	Art. 33
	IBAN e pagamenti informatici	Art. 36
Opere pubbliche		Art. 38
Pianificazione e governo del territorio		Art. 39
Informazioni ambientali		Art. 40
<i>Strutture sanitarie private accreditate*</i>		<i>Art. 41, c. 4</i>
Interventi straordinari e di emergenza		Art. 42
Altri contenuti		

** nota: non si applica ai Comuni*

5 ó LE PRINCIPALI NOVITÀ, GLI OBIETTIVI E GLI OBBLIGHI DI PUBBLICAZIONE

5.1 Il sito web istituzionale

Il Comune in coerenza con le vigenti disposizioni, ha allestito sul portale istituzionale un'apposita sezione, denominata **“Amministrazione trasparente”**, all'interno della quale vanno pubblicati tutti i dati e le informazioni previsti nello schema, previsto dal D.Lgs. n. 33/2013 visibile al seguente link www.comune.zovencedo.vi.it.

La sezione è organizzata e suddivisa in sotto-sezioni nel rispetto delle specifiche strutturali stabilite nell'Allegato al D.Lgs. 33/2013 intitolato **“Struttura delle informazioni sui siti istituzionali”**.

Sono, comunque, fatti salvi gli adeguamenti che si renderanno necessari per conformare la sezione ai modelli, agli standard e agli schemi approvati con successive disposizioni attuative o di modifica della normativa vigente.

Il sito web del Comune risponde ai requisiti di accessibilità stabiliti dalla vigente normativa.

Nel sito è disponibile l'Albo on line che, in seguito alla L. 69/2009, è stato realizzato per consentire la pubblicazione degli atti e dei provvedimenti amministrativi in un'ottica di informatizzazione e semplificazione delle procedure.

5.2 Qualità delle pubblicazioni

L'art. 6 D.Lgs. 33/2013 stabilisce che *“le pubbliche amministrazioni garantiscono la qualità delle informazioni riportate nei siti istituzionali nel rispetto degli obblighi di pubblicazione previsti dalla legge, assicurandone l'integrità, il costante aggiornamento, la completezza, la tempestività, la semplicità di*

consultazione, la comprensibilità, l'omogeneità, la facile accessibilità, nonché la conformità ai documenti originali in possesso dell'amministrazione, l'indicazione della loro provenienza e la riutilizzabilità.

L'ente persegue l'obiettivo di garantire la qualità delle informazioni pubblicate on line, nella prospettiva di raggiungere un appropriato livello di trasparenza, nella consapevolezza che le informazioni da pubblicare debbono essere selezionate, classificate e coordinate per consentirne la reale fruibilità.

Per tale ragione la pubblicazione di dati, informazioni e documenti nella sezione "Amministrazione Trasparente" avviene nel rispetto dei criteri generali di seguito evidenziati:

1. Completezza: la pubblicazione deve essere esatta, accurata e riferita a tutte le unità organizzative.

2. Aggiornamento e archiviazione: per ciascun dato, o categoria di dati, deve essere indicata la data di pubblicazione e, conseguentemente, di aggiornamento, nonché l'arco temporale cui lo stesso dato, o categoria di dati, si riferisce. La decorrenza, la durata delle pubblicazioni e la cadenza temporale degli aggiornamenti sono definite in conformità a quanto espressamente stabilito da specifiche norme di legge e, in mancanza, dalle disposizioni del D.Lgs. n. 33/2013. L'ente procede all'archiviazione delle informazioni e dei dati o alla loro eliminazione secondo quanto stabilito, caso per caso, dal D.Lgs. 33/2013 o da altre fonti normative.

3. Dati aperti e riutilizzo: i documenti, le informazioni e i dati oggetto di pubblicazione obbligatoria sono in formato di tipo aperto e sono riutilizzabili secondo quanto prescritto dall'art. 7 del D.Lgs. n. 33/2013 e delle specifiche disposizioni legislative ivi richiamate, fatti salvi i casi in cui l'utilizzo del formato di tipo aperto e il riutilizzo dei dati siano stati espressamente esclusi dal legislatore.

4. Trasparenza e privacy: è garantito il rispetto delle disposizioni recate dal decreto legislativo 30 giugno 2003, n. 196 in materia di protezione dei dati personali ai sensi degli artt. 1, comma 2 e 4, comma 4, D.Lgs. n. 33/2013 "nei casi in cui norme legge o di regolamento prevedano 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".

5.3 Obiettivi del Programma e attuazione degli obblighi di pubblicazione

Gli obiettivi che l'ente intende perseguire attraverso il presente Programma per la Trasparenza e l'Integrità corrispondono, in ragione dell'oggetto e della finalità, alle seguenti linee di intervento:

- Attuazione del D.Lgs. 33/2013;
- Definizione dei flussi informativi - Azioni correttive e di miglioramento della qualità delle informazioni - Semplificazione del procedimento; Attivazione di servizi on line;
- Iniziative di comunicazione della trasparenza e strumenti di rilevazione dell'utilizzo dei dati pubblicati.

Si prevede come obiettivo prioritario per il periodo considerato (2016/2018) l'attuazione dei numerosi obblighi di pubblicazione previsti dal D.Lgs. n. 33/2013.

5.4. Nomina del responsabile per la Trasparenza

Responsabile per la Trasparenza è il segretario comunale anche Responsabile anticorruzione.

In coerenza con le vigenti disposizioni, è stata allestita sul portale un'apposita sezione, denominata "Amministrazione trasparente" che contiene tutti i dati previsti nello schema, previsto dal D.Lgs. n. 33/2013. La pubblicazione on line dovrà essere effettuata in coerenza con quanto riportato nel decreto legislativo n. 33/2013 e s.m.i.

6 IL DIRITTO DI ACCESSO E LE MODALITÀ DEL RELATIVO ESERCIZIO

L'art. 5 del Decreto Legislativo n. 33 del 2013 introduce nel nostro ordinamento il diritto di accesso civico, diretta conseguenza dell'obbligo in capo all'amministrazione di pubblicare i propri dati, documenti ed informazioni. Si configura, pertanto, come uno strumento di garanzia dei diritti di conoscenza ed uso dei dati, definiti dalla norma.

L'ente è fermamente impegnata nella completa ed esaustiva pubblicazione di tutti i dati e le informazioni che la norma richiede siano pubblicati sul proprio sito/portale, nel caso in cui un cittadino rilevasse la mancata

pubblicazione di uno o più dati, di seguito sono riportate le modalità attraverso le quali esercitare il diritto di accesso civico.

Il diritto di accesso può essere esercitato da chiunque mediante richiesta scritta in carta semplice, presentata al protocollo dell'ente ed indirizzata al Responsabile della trasparenza. La richiesta:

- non è soggetta a requisiti di legittimazione soggettiva, non è motivata ed è esente da spese;
- è rivolta al Responsabile della trasparenza presso la singola amministrazione;
- se fondata, deve essere esaudita mediante la pubblicazione del dato in questione e la comunicazione al richiedente o del dato stesso o dell'avvenuta pubblicazione, indicando il collegamento ipertestuale a quanto richiesto, perentoriamente entro trenta giorni.
- se la risposta manca o ritarda (oltre la scadenza del termine di 30 giorni), la richiesta può essere inoltrata al titolare dei poteri sostitutivi (art. 2, comma 9-bis, legge n. 241 del 1990);

Se il dato fosse già stato pubblicato prima della richiesta, verrà comunicato da parte dell'Ufficio responsabile o dal Responsabile della trasparenza il solo collegamento ipertestuale alla pagina del sito in questione.

7.6 LE AZIONI SPECIFICHE DI TRASPARENZA

7.1 - Iniziative concernenti l'integrità e la legalità e prevenzione della corruzione

Il Responsabile del controllo interno deve garantire il sostanziale rispetto dei principi di legalità, efficienza ed economicità dell'azione amministrativa, attraverso un esame a campione degli atti prodotti, sia all'interno sia all'esterno dell'ente.

Si intende proseguire su questi fronti, anche attraverso l'ausilio da parte decisiva del Nucleo di Valutazione, che avrà il compito, tra gli altri, di definire i parametri sui quali ancorare la valutazione delle performance organizzative dell'ente e dei singoli responsabili dei servizi, anche con riferimento alla trasparenza ed integrità dei comportamenti della gestione amministrativa.

Si programmeranno attività formative volte ad acquisire le necessarie competenze per la predisposizione, secondo l'approccio mutuato dal D.Lgs. n. 231/2001, di un sistema organizzato di prevenzione dei possibili comportamenti non corretti da parte dei dipendenti in modo da consentire all'organizzazione di essere sicura di aver fatto tutto quanto possibile per non correre rischi non previsti e non voluti, ferme restando naturalmente le responsabilità individuali.

Le competenze maturate in tale percorso formativo in materia di gestione dei rischi connessi all'integrità dei comportamenti in alcuni settori strategici dell'ente verranno impiegate anche per la redazione del Piano di prevenzione della Corruzione, previsto dalla L. n. 190/2012, non appena emanate le relative normative attuative.

Delle iniziative specifiche seguite dall'ente in tali ambiti verrà data adeguata informazione alla cittadinanza attraverso la pubblicazione nel sito/portale istituzionale nella sezione *«news e notizie»*, sia nella sezione *«Attività e procedimenti»*.

7.2 - Le iniziative mirate di comunicazione istituzionale

Nell'ambito organizzativo interno, l'ente intende perseguire alcuni specifici obiettivi che possano contribuire a rendere più efficaci le politiche di trasparenza, attraverso gli strumenti di comunicazione istituzionale.

Si tratta, in particolare, di una serie di azioni, volte a migliorare da un lato la cultura della trasparenza nel concreto agire quotidiano degli operatori e finalizzate dall'altro a offrire ai cittadini semplici strumenti di lettura dell'organizzazione e dei suoi comportamenti, siano essi cristallizzati in documenti amministrativi o dinamicamente impliciti in prassi e azioni.

7.3 Uffici e responsabili di settori coinvolti nella predisposizione del programma triennale per la trasparenza e l'integrità

Il Programma è stato elaborato dal Responsabile della Trasparenza con il supporto dei Responsabili dei Settori al fine di acquisire le loro valutazioni e proposte.

7.4 - Il coinvolgimento degli stakeholders

Il Programma triennale per la trasparenza e l'integrità è adottato, previa pubblicazione di un avviso al fine di raccogliere eventuali suggerimenti e/o osservazioni in materia di misure di prevenzione della corruzione e dell'illegalità e in materia di trasparenza e integrità da parte di consiglieri, cittadini, appartenenti alle associazioni o ad altre forme di organizzazioni portatrici di interessi collettivi e in genere di tutti gli stakeholders interessati. Nonostante l'avviso non sono pervenute osservazioni o proposte.

Per tale ragione nel triennio 2016-2018 si intende avviare un percorso che possa risultare favorevole alla crescita di una cultura della trasparenza, in cui appare indispensabile accompagnare la struttura per farle prendere piena consapevolezza non soltanto della nuova normativa, quanto piuttosto del diverso approccio che occorre attuare nella pratica lavorativa: deve consolidarsi infatti un atteggiamento orientato pienamente al servizio del cittadino e che, quindi, in primo luogo, consideri la necessità di farsi comprendere e conoscere, nei linguaggi e nelle logiche operative. Sin da subito è peraltro possibile implementare strumenti di interazione che possano restituire con immediatezza all'ente il feedback circa l'operato svolto, in diretta connessione con la trasparenza e con il ciclo delle *performance*.

Parimenti, presso tutti gli uffici dovrà essere intensificata la funzione di ascolto, sia in chiave valutativa della qualità dei servizi offerti, che in chiave propositiva in merito agli ambiti sui quali attivare azioni di miglioramento in tema di trasparenza, da parte degli utenti dei servizi.

7.5 - La pubblicazione del Programma triennale per la trasparenza

Sul sito web dell'amministrazione, nella sezione denominata "Amministrazione trasparente" verrà pubblicato il presente programma triennale per la trasparenza e gli aggiornamenti annuali.

Tali atti saranno, inoltre, posti a disposizione dei cittadini a cura della Responsabile dell'Area Economico Finanziaria - Tributi-Segreteria.

Per quanto concerne l'informazione su queste tematiche all'interno dell'ente si avvieranno azioni atte, da un lato, a far conoscere come l'ente si sta attivando per dar attuazione ai principi ed alle norme sulla trasparenza e, dall'altro, a promuovere ed accrescere la cultura dell'operare amministrativo in modo "trasparente".

Rimangono naturalmente ferme le competenze degli altri responsabili di area e del segretario, relative all'adempimento degli obblighi di pubblicazione previsti dalle normative vigenti.

Il Nucleo di Valutazione vigila sulla redazione del monitoraggio e sui relativi contenuti, tenuto conto che l'ente punta ad integrare in maniera quanto più stretta possibile gli obiettivi del presente Programma con quelli del Piano delle Performance, nonché del Piano della prevenzione della corruzione.

7.6- Le Giornate della trasparenza

Le Giornate della trasparenza sono dei momenti di incontro tra cittadini e pubblica amministrazione, introdotte dalla Delibera n. 105/2010 della CIVIT.

Le giornate della trasparenza sono a tutti gli effetti considerate la sede opportuna per fornire informazioni sul Programma triennale per la trasparenza adottato dall'ente, nonché sul Piano e Relazione della Performance e sulle attività intraprese per il contrasto e la prevenzione della corruzione, a tutti i soggetti a vario titolo interessati e coinvolti (cittadini, associazioni e gruppi di interesse locali, i c.d. "stakeholder").

Per quanto riguarda le giornate della trasparenza, tenuto conto delle dimensioni dell'Ente, si ritiene opportuno prevedere che vengano programmate ed organizzate o su richiesta degli "stakeholder" stessi o durante una seduta del consiglio comunale nel quale verrà sollecitata la cittadinanza a partecipare e nel corso della quale si possa dibattere sulle tematiche inerenti la trasparenza e l'anticorruzione all'interno del Consiglio, presentando i risultati raggiunti, nonché gli obiettivi prioritari perseguiti.

Oltre a ciò, tutti gli Uffici potranno effettuare un costante monitoraggio, circa il livello di effettivo interesse che le informazioni pubblicate rivestono per gli utenti, in modo da garantire la massima aderenza tra le azioni promosse in questo senso dall'ente e l'effettivo interesse dei cittadini.