

Comune di Venzone

(provincia di UDINE)

Piano triennale di prevenzione della corruzione

2018 - 2020

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

Parte I
Contenuti generali

1. Premessa

In attuazione dell'articolo 6 della *Convenzione dell'Organizzazione delle Nazioni Unite contro la corruzione* e degli articoli 20 e 21 della *Convenzione Penale sulla corruzione* di Strasburgo del 27 gennaio 1999, il 6 novembre 2012 il legislatore ha approvato la **legge numero 190** recante le **disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione** (di seguito *legge 190/2012*).

La *Convenzione dell'Organizzazione delle Nazioni Unite contro la corruzione*, è stata adottata dall'Assemblea Generale dell'ONU il 31 ottobre 2003, firmata dallo Stato italiano il 9 dicembre 2003 e ratificata attraverso la legge 3 agosto 2009 numero 116.

La Convenzione ONU 31 ottobre 2003 prevede che ogni Stato debba:

- ✓ elaborare ed applicare delle politiche di prevenzione della corruzione efficaci e coordinate;
- ✓ adoperarsi al fine di attuare e promuovere efficaci pratiche di prevenzione;
- ✓ vagliarne periodicamente l'adeguatezza;
- ✓ collaborare con gli altri Stati e le organizzazioni regionali ed internazionali per la promozione e messa a punto delle misure anticorruzione.

La medesima Convenzione prevede poi che ciascuno 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.

In tema di contrasto alla corruzione, di grande rilievo sono le misure internazionali contenute nelle linee guida e nelle convenzioni che l'Organizzazione per la cooperazione e lo sviluppo economico (OCSE), il Consiglio d'Europa con il GRECO (*Groupe d'Etats Contre la Corruption*) e l'Unione europea riservano alla materia e che vanno nella medesima direzione indicata dall'ONU: implementare la capacità degli Stati membri nella lotta alla corruzione, monitorando la loro conformità agli standard anticorruzione ed individuando le carenze politiche nazionali¹.

2. Il concetto di "corruzione" ed i principali attori del sistema di contrasto alla corruzione

Il concetto di corruzione che viene preso a riferimento dalla Legge 190/2012, nel PNA e nel presente documento ha un'accezione ampia.

Il concetto di corruzione è comprensivo delle varie situazioni in cui, nel corso dell'attività amministrativa, si riscontri l'abuso da parte d'un soggetto del potere a lui affidato al fine di ottenere vantaggi privati.

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

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

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

- ✓ **Autorità nazionale anticorruzione (ANAC)**, svolge funzioni di raccordo con le altre autorità ed esercita poteri di vigilanza e controllo per la verifica dell'efficacia delle misure di prevenzione adottate dalle amministrazioni nonché sul 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, che ha il compito di fornire direttive attraverso l'elaborazione delle linee di indirizzo (art. 1, comma 4, legge 190/2012);
- ✓ la Conferenza unificata che è chiamata a individuare, attraverso apposite intese, gli adempimenti e i termini per l'attuazione della legge e dei decreti attuativi con riferimento a regioni e province autonome, agli enti locali, e agli enti pubblici e soggetti di diritto privato sottoposti al loro controllo (art. 1, commi 60 e 61, legge 190/2012);
- ✓ i Prefetti che forniscono supporto tecnico e informativo agli enti locali (art. 1, comma 6, legge 190/2012)

- ✓ La Scuola Nazionale dell'Amministrazione (SNA), che predispone percorsi, anche specifici e settoriali, di formazione dei dipendenti delle pubbliche amministrazioni statali (art. 1, comma 11, legge 190/2012);
- ✓ le pubbliche amministrazioni, che attuano ed implementano le misure previste dalla legge e dal PNA - Piano nazionale anticorruzione (art. 1 legge 190/2012) anche attraverso l'azione del **Responsabile delle prevenzione della corruzione**.
- ✓ gli enti pubblici economici e i soggetti di diritto privato in controllo pubblico, che sono responsabili dell'introduzione ed implementazione delle misure previste dalla legge e dal PNA (art. 1 legge 190/2012).

2.1 L'Autorità nazionale anticorruzione – ANAC

L'Autorità nazionale anticorruzione svolge i compiti e le funzioni seguenti:

- ✓ collabora con i paritetici organismi stranieri, con le organizzazioni regionali ed internazionali competenti;
- ✓ approva il Piano nazionale anticorruzione (PNA);
- ✓ analizza le cause e i fattori della corruzione e individua gli interventi che ne possono favorire la prevenzione e il contrasto;
- ✓ 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;
- ✓ 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;
- ✓ esercita la vigilanza e il 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;
- ✓ 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.

2.2 Il responsabile della prevenzione della corruzione

A livello periferico, amministrazioni pubbliche ed enti territoriali devono individuare, di norma tra i dirigenti amministrativi di ruolo di prima fascia in servizio, il *responsabile della prevenzione della corruzione*.

Nel Comune di Venzone detta figura è stata individuata nel Segretario Comunale con deliberazione di GC.N 22 DEL 04.02.2015.

Il responsabile della prevenzione della corruzione svolge i compiti seguenti:

- ✓ entro il 31 gennaio di ogni anno, propone 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);
- ✓ verifica l'efficace attuazione e l'idoneità del Piano triennale di Prevenzione della Corruzione;
- ✓ propone la modifica del piano, 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 responsabile competente, verifica l'effettiva rotazione degli incarichi, ove possibile, negli uffici preposti allo svolgimento delle attività per le quali è più elevato il rischio che siano commessi reati di corruzione;
- ✓ pubblica nel sito web dell'amministrazione una relazione recante i risultati dell'attività svolta e la trasmette all'organo di indirizzo;
- ✓ nei casi in cui l'organo di indirizzo politico lo richieda o qualora lo ritenga opportuno, il Responsabile riferisce sull'attività svolta.

3.1 Il Piano nazionale anticorruzione (PNA)

Tra i compiti che la legge 190/2012 assegna all'Autorità nazionale anticorruzione, è precipua l'approvazione del **Piano nazionale anticorruzione (PNA)**, sentito il *Comitato Interministeriale*, istituito con DPCM 16 gennaio 2013 e la Conferenza unificata di cui all'art. 8, comma 1 del D.Lgs. 281/1997.

Il Piano nazionale anticorruzione è stato approvato in via definitiva dall' Autorità nazionale anticorruzione, **il 3 agosto 2016 con la deliberazione numero 831.**

Con deliberazione n. 1208 del 22.11.2017, l'ANAC ha approvato l'Aggiornamento 2017 al PNA. Esso non contiene disposizioni particolari per gli Enti Locali, dedicandosi principalmente alle Autorità Portuali e alle Istituzioni Universitarie.

3.2 L'analisi di P.T.P.C. 2016-2018 e 2017-2019

L'analisi a campione dei PTPC fatta da ANAC ha evidenziato numerose criticità nei seguenti ambiti:

- a) analisi del contesto;
- b) mappatura dei processi;
- c) valutazione del rischio;
- d) trattamento del rischio;
- e) coordinamento tra PTCP e piano della performance;
- f) coinvolgimento di attori esterni e interni;
- g) monitoraggio

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 (problemi organizzativi, assenza di professionalità adeguate, complessità della norma, ecc.).

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.

Con il PTPC 2017-2019 si era provveduto alla mappatura di alcuni processi, con la riserva di completare l'attività con il PTPC successivo. Analizzando il documento nel corso di questi mesi, sono emerse alcune criticità di carattere metodologico, nel senso che in esso non è stata prestata un'adeguata attenzione alla definizione dei rischi concreti e che l'individuazione delle misure da adottare è stata fatta in modo non sufficientemente precisa. Con il presente Piano si ritiene opportuno introdurre una nuova metodologia per l'analisi del rischio e per le misure da adottare, probabilmente più rispondente a quanto richiesto dal legislatore e dal PNA. Vengono comunque mappati diversi processi, con l'impegno, una volta testata la bontà del sistema, di provvedere al completamento della mappatura con il prossimo PTPC.

Si ritiene che nell'attuale contesto organizzativo, dove il RPC opera sostanzialmente da solo senza alcuna struttura dedicata di supporto (criticità evidenziata in tutte le relazioni annuali prodotte sinora), non sia pensabile l'elaborazione di un documento più ampio, senza il pregiudizio delle altre attività dell'Ente e dei vari funzionari.

4.1 Il Piano triennale di prevenzione della corruzione

A livello periferico, la legge 190/2012 impone all'organo di indirizzo politico l'adozione del ***Piano triennale di prevenzione della corruzione (PTPC)***.

Sulla scorta dei contenuti del PNA, il Responsabile anticorruzione propone all'approvazione dell'organo di indirizzo politico il PTPC ogni anno entro il 31 gennaio. Con deliberazione giuntalen. 10/2014, il Comune di Venzone ha adottato il primo Piano triennale per la prevenzione della corruzione per il triennio 2014-2016; con deliberazione giuntale n. 22 del 04.02.2015 il Comune si è dotato del secondo Piano Triennale, riferito al periodo 2015-2017; con deliberazione giuntale n. 10 del 27.01.2016 si è dotato del terzo Piano triennale riferito al periodo 2016-2018 e con deliberazione di GC n. 9 del 25.01.2017 ha approvato il Piano triennale riferito al periodo 2017-2019.

L'attività di elaborazione del piano non può essere affidata a soggetti estranei all'amministrazione.

4.2. Processo di adozione del PTCP

Il PTCP reca le informazioni seguenti:

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

4.3. Gestione del rischio

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) le 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

Informazioni contenute in questo paragrafo:

- ✓ indicazione del collegamento tra formazione in tema di anticorruzione e programma annuale della formazione;
- ✓ individuazione dei soggetti cui viene erogata la formazione in tema di anticorruzione;
- ✓ individuazione dei soggetti che erogano la formazione in tema di anticorruzione;
- ✓ indicazione dei contenuti della formazione in tema di anticorruzione;
- ✓ indicazione di canali e strumenti di erogazione della formazione in tema di anticorruzione;
- ✓ quantificazione di ore/giornate dedicate alla formazione in tema di anticorruzione.

4.4. Codici di comportamento

Il PTPC reca le informazioni in merito a:

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

4.5. Altre iniziative

Le amministrazioni possono evidenziare nel PTPC ulteriori informazioni in merito a:

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

Lo strumento principale per contrastare il fenomeno della corruzione è la trasparenza dell'attività amministrativa, elevata dal comma 15 dell'articolo 1 della legge 190/2012 a "*livello essenziale delle prestazioni concernenti i diritti sociali e civili ai sensi dell'articolo 117, secondo comma, lettera m), della Costituzione*".

I commi 35 e 36, dell'articolo 1 della legge 190/2012, hanno delegato il governo ad emanare "*un decreto legislativo per il riordino della disciplina riguardante gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni, mediante la modifica o l'integrazione delle disposizioni vigenti, ovvero mediante la previsione di nuove forme di pubblicità*".

Il Governo ha adempiuto attraverso il **decreto legislativo 14 marzo 2013 numero 33 di "riordino della disciplina riguardante gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni"** (pubblicato in GURI 5 aprile 2013 numero 80).

Con successivo D.Lgs. 97/2016 sono state apportate significative modifiche al D.Lgs. 33/2013.

Secondo l'articolo 1 del decreto legislativo 33/2013, così come novellato, la **"trasparenza" è intesa come accessibilità totale dei dati e documenti detenuti dalle pubbliche amministrazioni**, allo scopo di tutelare i diritti dei cittadini, promuovere la partecipazione degli interessati all'attività amministrativa e favorire forme diffuse di controllo sul perseguimento delle funzioni istituzionali e sull'utilizzo delle risorse pubbliche.

Il nuovo art. 5 comma 2 del D.Lgs. 33/2013 prevede che "...chiunque ha diritto di accedere ai dati e ai documenti detenuti dalle pubbliche amministrazioni, ulteriori rispetto a quelli oggetto di pubblicazione ai sensi del presente decreto, nel rispetto dei limiti relativi alla tutela di interessi giuridicamente rilevanti secondo quanto previsto dall'articolo 5-bis."

Si tratta del c.d. **accesso civico generalizzato** che si aggiunge al c.d. **accesso civico semplice**, già disciplinato nel testo originario dell'art. 5 del D.Lgs. 33/2013 (Comma 1: 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).

Si precisa subito che le due forme di accesso civico hanno natura e presupposti differenti dal diritto di accesso di cui all'art. 22 e seguenti della legge 241/1990 (c.d. **accesso documentale**); mentre la finalità di quest'ultimo è quella di porre i soggetti interessati in grado di esercitare al meglio le facoltà che l'ordinamento attribuisce a loro, a tutela di posizioni giuridiche qualificate di cui sono titolari (il richiedente, infatti, deve dimostrare di essere titolare di un

interesse diretto, concreto e attuale, corrispondente ad una situazione giuridicamente tutelata), l'accesso civico vuole "...favorire forme diffuse di controllo sul perseguimento delle funzioni istituzionali e sull'utilizzo delle risorse pubbliche e di promuovere la partecipazione al dibattito pubblico".

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.

La trasparenza dell'azione amministrativa è garantita attraverso l'accesso civico e la pubblicazione (art. 2 del decreto legislativo 33/2013).

Alla pubblicazione corrisponde il diritto di chiunque di accedere alle informazioni direttamente ed immediatamente, senza autenticazione ed identificazione.

Documenti e informazioni devono essere pubblicati in formato di tipo aperto ai sensi dell'articolo 68 del CAD (decreto legislativo 82/2005).

Inoltre, è necessario garantire la qualità delle informazioni, assicurandone: integrità, aggiornamento, completezza, tempestività, semplicità di consultazione, comprensibilità, omogeneità, facile accessibilità e conformità ai documenti originali.

Dati e informazioni sono pubblicati per cinque anni computati dal 1° gennaio dell'anno successivo a quello in cui vige l'obbligo di pubblicazione.

Se gli atti producono effetti per un periodo superiore a cinque anni, devono rimanere pubblicati sino a quando rimangano efficaci. Allo scadere del termine i dati sono comunque conservati e resi disponibili all'interno di distinte sezioni di archivio del sito.

5.1. Il Programma triennale per la trasparenza e l'integrità

Con il D.Lgs. 97/2016 è venuto meno il ***Programma triennale per la trasparenza e l'integrità (PTTI)***.

Ora ai sensi dell'art 10, comma 1 del D.Lgs. 33/2013 ogni amministrazione indica, in un'apposita sezione del Piano triennale per la prevenzione della corruzione di cui all'articolo 1, comma 5, della legge n. 190 del 2012, i responsabili della trasmissione e della pubblicazione dei documenti, delle informazioni e dei dati ai sensi del presente decreto

Le funzioni del Responsabile della trasparenza le cui funzioni, secondo l'articolo 43 comma 1 del decreto legislativo 33/2013, sono svolte di norma dal Responsabile per la prevenzione della corruzione.

Nel Comune di Venzone, il Responsabile per la trasparenza è stato individuato nella figura del Segretario Comunale,

5.2. Il PTTI dell'ente (fino al 2016)

L'organo esecutivo dell'Ente ha approvato il PTTI in prima battuta con deliberazione n. 09/2014. Il PTTI relativo al triennio 2015-2017 è stato approvato unitamente al PTPC, con deliberazione giuntale 21/2015; quello del triennio 2016-2018 è stato approvato, unitamente al PTPC, con deliberazione giuntale 10/2016.

5.3. La pubblicazione delle gare per la scelta del contraente di lavori, servizi e forniture

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

- ✓ la struttura proponente;
- ✓ l'oggetto del bando;
- ✓ l'elenco degli operatori invitati a presentare offerte;
- ✓ l'aggiudicatario;
- ✓ l'importo di aggiudicazione;
- ✓ i tempi di completamento dell'opera, servizio o fornitura;
- ✓ 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 che le pubblica nel proprio sito web in una sezione liberamente consultabile da tutti i cittadini, catalogate in base alla tipologia di stazione appaltante e per regione.

6. 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 (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.

Nel Comune di Venzone svolge il ruolo di titolare del potere sostitutivo il segretario comunale dott. Ssa Simona Santoro.

Parte II

I contenuti del Piano

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

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.

Dalla "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 (non è stata reperita una Relazione più recente), disponibile alla pagina web:

http://www.camera.it/leg17/494?idLegislatura=17&categoria=038&tipologiaDoc=elenco_categoria, per la provincia di Udine si può leggere quanto segue

“Il territorio provinciale, importante crocevia collocato alle porte della Slovenia e dell’Austria, è caratterizzato da una fervente attività economica, soprattutto di piccola imprenditoria, ed è interessato da ingenti investimenti relativi alla realizzazione di grandi opere quali, ad esempio, la costruzione della terza corsia dell’ autostrada A 4 per la quale si è provveduto ad appaltarne alcuni lotti.

Particolare attenzione viene data a tale opera poiché costituisce un' attrattiva per gli investimenti dell' economia illegale mafiosa in un territorio caratterizzato da una forte spinta alla ripresa economica. In passato sono emersi riscontri positivi in ordine a tentativi d' infiltrazione mafiosa negli appalti pubblici.

Sebbene non si registrino forme organizzate di criminalità di tipo mafioso, si segnala, nel territorio, la presenza di alcuni soggetti, collegati a Cosa nostra palermitana (" Palermo-Acquasanta"), che potrebbero fornire supporto logistico, al fine di favorire la latitanza di affiliati, e consentire il reinvestimento dei proventi illeciti in attività economiche legali. Nella zona del tarvisiano e a Lignano Sabbiadoro si sono registrate presenze di soggetti legati alla criminalità

campana, impiegati nella gestione di attività economiche, in particolare elementi riferibili ai clan " D'Alterio-Pianese" di Qualiano (NA).

Si conferma, inoltre, la presenza di soggetti collegati alle cosche di 'ndrangheta " Gallace" di Guardavalle (CZ) e " Gallelli" di Badolato (CZ). Recenti sviluppi investigativi hanno accertato la presenza di elementi affiliati ai Mancuso di Limbadi (VV), così come è emerso dall' operazione " Insider Dealing" , eseguita dalla Guardia di Finanza il 7 marzo 2013 nelle province di Vibo Valentia e Udine, che ha condotto al sequestro di beni mobili ed immobili per un valore di

35.000.000 euro, all' esecuzione di 10 provvedimenti di fermo e alla denuncia a piede libero di ulteriori 125 soggetti, affiliati, appunto, alla citata consorteria criminale calabrese, ai quali sono stati contestati numerosi reati, tra cui estorsione, minaccia e ricettazione, posti in essere con le modalità di cui all' art. 7 del D.L. n. 152/91.

Infine, si è registrata la presenza, nella provincia, di elementi collegati ai clan baresi " Stramaglia" e " Di Cosola" , già dediti al traffico degli stupefacenti.

Così come già emerso nelle altre province friulane, il territorio di questa provincia, per la sua peculiare posizione geografica, fa registrare attività illecite a carattere transnazionale quali il traffico di stupefacenti e di autovetture, il favoreggiamento dell' immigrazione clandestina, lo sfruttamento della prostituzione e il contrabbando di tabacchi lavorati esteri. Tali attività risultano a prevalente appannaggio di sodalizi criminali stranieri, talvolta di composizione multi-etnica e in cooperazione con italiani.

Il traffico di stupefacenti, in particolare, risulta gestito, oltre che da italiani, principalmente da albanesi, sempre più organizzati in questo specifico settore, da afgani, brasiliani, africani (nigeriani e ghanesi) e filippini. Si sottolinea, inoltre, come si stiano diffondendo pericolose droghe sintetiche.

Soggetti di etnia cinese risultano attivi nel favoreggiamento e nello sfruttamento della prostituzione, esercitata da connazionali, prevalentemente all' interno di centri massaggi. Tale etnia, inoltre, si conferma attiva anche nell' introduzione clandestina di merce contraffatta, proveniente principalmente dalla Cina.

Nella provincia si segnalano, inoltre, sequestri di tabacchi lavorati esteri immessi nel territorio nazionale a mezzo di autovetture e/o furgoni ad opera di cittadini dell' Est-Europa, in particolare polacchi e ucraini.

La commissione dei reati contro il patrimonio è prevalentemente legata alla presenza di numerosi nomadi appartenenti alle etnie " Rom" e " Sinti" . I furti (perpetrati anche in esercizi commerciali) risultano ad appannaggio di cittadini dell' Europa dell' Est (in particolare bosniaci).

Si segnala, inoltre, l' indebita percezione di contributi comunitari e nazionali per complessivi euro 95.773.582,33 da parte di una società operante nel settore della chimica, che ha portato al deferimento di 14 soggetti, 12 dei quali pubblici ufficiali.

Nel 2013 nella provincia sono state eseguite, in totale, 95 operazioni antidroga e sono stati sequestrati 114,65 kg. di sostanza stupefacente. Nell' arco del medesimo anno, le persone deferite all' A.G. sono state in tutto 374, di cui 128 stranieri (34%).

La delittuosità complessiva nel 2013, rispetto all' anno precedente, è in aumento del 3,9%.

Si segnalano un aumento delle rapine (+37,3%) rispetto al 2012 ed un aumento dei furti in abitazione (+22,6%). Anche l' azione di contrasto, che ha interessato per il 43,7% soggetti stranieri, ha fatto segnare un incremento del 18,5% rispetto al 2012. Gli stranieri denunciati sono in aumento del 38,4%.

I furti di rame hanno fatto registrare, nel 2013, un incremento del 16,2% rispetto all' anno precedente. Anche l' azione di contrasto è in aumento; le persone denunciate nel 2013 sono state 34 rispetto alle 15 del 2012."

Con riferimento, invece, al tessuto economico del Comune, si evidenzia che a Martignacco insiste il più grande complesso commerciale del Triveneto, denominato "Città Fiera". Aperto nel dicembre 1992, è stato successivamente oggetto di una serie di ampliamenti sia nella consistenza dei fabbricati e dei parcheggi, che delle attività commerciali e di quelle dedicate ad altre funzioni, fino al più recente ampliamento attivato nel novembre 2015.

Le superfici lorde assommano a mq. 103.615,49, comprensive delle attività di commercio al dettaglio, delle attività di somministrazione e ristoro, del cinema e delle attività di servizio alla persona e paracommerciali, delle attività direzionali.

Le attività di commercio al dettaglio comprendono complessivamente superfici di vendita autorizzate per totali mq. 54.554, di cui mq. 3.744 del settore merceologico alimentare, mq. 45.234 del settore merceologico non alimentare e mq. 5.576 del settore merceologico non alimentare a basso impatto.

Nel complesso commerciale sono attive n. 33 attività di somministrazione e ristoro, n. 9 attività di servizi ed artigianali, n. 1 attività all'ingrosso di cartoleria, n. 2 edicole, n. 2 parafarmacie, n. 1 tabacchino, n. 1 sala giochi, n. 1 attività di «bingo» e sala scommesse e n. 201 attività commerciali al dettaglio.

Il numero di presenze annue di visitatori del complesso commerciale è stimato in circa 8,5 milioni di unità.

Inoltre, sul nostro territorio ha sede la Fiera di Udine (Udine e Gorizia Fiere s.p.a.) , Ente che svolge un'intensa attività fieristica organizzando e ospitando manifestazioni ed eventi di carattere regionale, nazionale e internazionale in diversi settori (edilizia; arredamento; agricoltura; agroalimentare, ristorazione, turismo e territorio; sport e tempo libero; artigianato e regalo natalizio; formazione e imprenditorialità giovanile; spettacolo; innovazione a servizio delle imprese).

1.2. Contesto interno

L'attuale struttura organizzativa del Comune è stata definita con la deliberazione della giunta comunale numero 117 del 05.12.2014 e da ultimo modificata con deliberazione n. 04 del 10.01.2018. La dotazione organica è disponibile sul sito dell'Amministrazione, nella sezione "Amministrazione Trasparente" – Sotto-sezione "Personale"

La struttura è ripartita in Aree. Al vertice di ciascuna Area è posto un dipendente di categoria D, Titolare di Posizione Organizzativa.

Attualmente la struttura è suddivisa nelle Aree seguenti:

Area Amministrativa (responsabile Anne Lise Bellina);

Al 01.01.2018, oltre al responsabile, il comune dispone di 8 dipendenti.

A seguito di rinvio a giudizio per peculato, un dipendente è stato sospeso dal servizio con privazione della retribuzione. Il procedimento disciplinare è stato sospeso in attesa della definizione del procedimento penale.

L'Ente ha deliberato l'adesione all'UTI del Gemonese. la Polizia Locale è formata da personale dipendente dell'UTI del Gemonese. Il sevizi finanziari sono gestiti dall'UTI con personale comandato dai Comuni all'UTI a tempo pieno o a tempo parziale. Lo stesso è avvenuto dal 01.01.2018 per i servizi tributari e per i servizi tecnici.

1.3. 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 richiede un mappatura di tutti i macro processi svolti e delle relative aree di rischio, "generalisti" o "specifiche", cui sono riconducibili.

E' stata predisposta l'allegata tabella al Piano, con l'individuazione di un numero significativo di processi per i quali sono stati individuati i possibili rischi, la loro valutazione e ponderazione, con indicate le possibili azioni/misure da porre in essere per circoscrivere il più possibile il loro avverarsi. Tali azioni/misure sono aggiuntive rispetto a quelle individuate nei successivi capitoli 3,4 e 5 di questa Seconda Parte del Piano.

2. Processo di adozione del PTPC

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

L'esecutivo ha approvato il primo piano triennale a valere sugli anni 2014-2016 con deliberazione n. 10 /2014. Per il triennio 2015-2017 si è provveduto con deliberazione giunta 22/2015. Per il triennio 2016-2018 si è provveduto con deliberazione giunta 10 del 27.01.2016. Per il triennio 2017-2019 con deliberazione giunta n.09 del 25.01.2017.

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

Il Piano è stato redatto dal Segretario Comunale –RPC, con il contributo dei vari Responsabili di Servizio che, ognuno per la propria parte, hanno formulato, seppur informalmente, osservazioni/suggerimenti.

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

Si è cercato di coinvolgere anche i soggetti esterni all'Amministrazione (cittadini, sindacati, associazioni di categoria, ecc.) mediante la pubblicazione di un avviso pubblico (prot. 8631 del 22.12.2017.) dal 22 dicembre al 15 gennaio c.a. Entro i termini non sono pervenuti contributi

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

Il Piano sarà pubblicato sul sito istituzionale, link dalla homepage "*amministrazione trasparente*" nella sezione "*Legge anticorruzione 190/2012*", a tempo indeterminato sino a revoca o sostituzione con un Piano aggiornato.

2. Gestione del rischio

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

Sono ritenute "aree di rischio", quali attività a più elevato rischio di corruzione, le attività che compongono 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 ed attuativa, gestione del processo di irrogazione delle sanzioni per violazioni del Codice della Strada, gestione delle entrate, raccolta e smaltimento rifiuti, accertamento e controllo abusi edilizi

2.2. Metodologia utilizzata per effettuare la valutazione del rischio

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

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

L'identificazione del rischio

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

I rischi sono identificati:

- ✓ attraverso la consultazione ed il confronto tra i soggetti coinvolti, tenendo presenti le specificità dell'ente, di ciascun processo e del livello organizzativo in cui il processo si colloca;
- ✓ valutando i passati procedimenti giudiziari e disciplinari che hanno interessato l'amministrazione;
- ✓ applicando i criteri di discrezionalità, rilevanza esterna, complessità del processo, valore economico, razionalità del processo, controlli, impatto economico, impatto organizzativo, economico e di immagine.

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 criteri per stimare probabilità e impatto e, quindi, per valutare il livello di rischio.

Stima del valore della probabilità che il rischio si concretizzi

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

- ✓ **discrezionalità:** più è elevata, maggiore è la probabilità di rischio (valori da 0 a 5);
- ✓ **rilevanza esterna:** 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.

Stima del valore dell'impatto

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

- ✓ **Impatto organizzativo:** tanto maggiore è la percentuale di personale impiegato nel processo/attività esaminati, rispetto al personale complessivo dell'unità organizzativa, tanto maggiore sarà "l'impatto" (fino al 20% del personale=1; 100% del personale=5).
- ✓ **Impatto economico:** se negli ultimi cinque anni sono intervenute sentenze di condanna della Corte dei Conti o sentenze di risarcimento per danni alla PA a carico di dipendenti, punti 5. In caso contrario, punti 1.
- ✓ **Impatto reputazionale:** se negli ultimi cinque anni sono stati pubblicati su giornali (o sui media in genere) articoli aventi ad oggetto episodi di malaffare che hanno interessato la PA, fino ad un massimo di 5 punti per le pubblicazioni nazionali. Altrimenti punti 0.
- ✓ **Impatto sull'immagine:** dipende dalla posizione gerarchica ricoperta dal soggetto esposto al rischio. Tanto più è elevata, tanto maggiore è l'indice (da 1 a 5 punti).

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

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

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.

Il trattamento

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

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

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

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

- ✓ la trasparenza;
- ✓ l’informatizzazione dei processi consente per tutte le attività dell’amministrazione la tracciabilità dello sviluppo del processo e riduce quindi il rischio di “*blocchi*” non controllabili con emersione delle responsabilità per ciascuna fase;
- ✓ l’accesso telematico a dati, documenti e procedimenti e il riutilizzo dei dati, documenti e procedimenti consente l’apertura dell’amministrazione verso l’esterno e, quindi, la diffusione del patrimonio pubblico e il controllo sull’attività da parte dell’utenza;
- ✓ il monitoraggio sul rispetto dei termini procedurali per far emergere eventuali omissioni o ritardi che possono essere sintomo di fenomeni corruttivi.

Le “*misure*” specifiche, oltre a quelle puntualmente indicate nell’allegata tabella contenente la mappatura dei processi, sono descritte nei successivi paragrafi:

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

3. Formazione in tema di anticorruzione

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

Si rammenta che gli oneri per la formazione in materia di anticorruzione sono esclusi dal limite di spesa fissato dall'articolo 6 comma 13 del DL 78/2010 (50% della spesa 2009), come affermato nella deliberazione 276/2013 della Corte dei Conti – Sezione regionale di controllo per l'Emilia-Romagna

Ove possibile la formazione è strutturata su due livelli:

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

Nel corso del 2017 si è provveduto con un corso on-line.

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

Si demanda al Responsabile per la prevenzione della corruzione il compito di individuare, di concerto con i dirigenti/responsabili di settore, i collaboratori cui far formazione dedicata sul tema.

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

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

3.4. indicazione dei contenuti della formazione in tema di anticorruzione

Potranno essere oggetto della formazione sia il "ripasso" della normativa in termini generali (legge 190/2012, d.lgs. 33/2013, d.lgs. 97/2016) sia eventuali argomenti specifici, correlati ad effettive esigenze operative.

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

I consueti canali di formazione ai quali si può aggiungere formazione online.

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

Si valuterà in relazione alle esigenze. Perlomeno i TPO dovranno seguire un corso - anche online - di minimo 1 ora

4. Codice di comportamento

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

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

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

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

Con deliberazione di Giunta Comunale n.08 del 19.02.2014 è stato approvato il Codice di Comportamento per i dipendenti del comune di Venzone.

E' intenzione dell'Ente predisporre o modificare gli schemi tipo di incarico, contratto, bando, inserendo la condizione dell'osservanza del Codice di comportamento anche per i collaboratori esterni a qualsiasi titolo, per i titolari di organi, per il personale impiegato negli uffici di diretta collaborazione dell'autorità politica, per i collaboratori delle ditte fornitrici di beni o servizi od opere a favore dell'amministrazione, nonché prevedendo la risoluzione o la decadenza dal rapporto in caso di violazione degli obblighi derivanti dal codice.

La misura è adeguata e si ritiene di reiterarla anche per il triennio 2018-2020 , sia negli atti pubblici amministrativi che nelle scritture private.

Si ritiene di riconfermare le altre azioni già previste nei Piani precedenti, ad ogni buon conto, riportate di seguito

4.2. Meccanismi di denuncia delle violazioni del codice di comportamento

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

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

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

5. Altre iniziative

5.1. Indicazione dei criteri di rotazione del personale

L'ente intende 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.

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"*. Dello stesso tenore, il PNA 2016 (pag. 32).

Rebus sic stantibus, si riconferma anche per il triennio 2018-2020 l'impossibilità pratica di attuazione del principio di rotazione.

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

L'art. art. 209, comma 2 del D.Lgs. 50/2016 testualmente recita:

"La stazione appaltante indica nel bando o nell'avviso con cui indice la gara ovvero, per le procedure senza bando, nell'invito, se il contratto conterrà o meno la clausola compromissoria. L'aggiudicatario può ricusare la clausola compromissoria, che in tale caso non è inserita nel contratto, comunicandolo alla stazione appaltante entro venti giorni dalla conoscenza dell'aggiudicazione. E' vietato in ogni caso il compromesso."

In tutti contratti futuri dell'ente si intende escludere il ricorso all'arbitrato (esclusione della *clausola compromissoria* ai sensi dell'articolo 209 comma 2 del decreto legislativo 50/2016 e smi).

La misura è stata applicata nel corso del 2015, 2016 e 2017 e si ritiene opportuno reiterarla anche per il triennio 2018-2020.

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

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

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

Si riconferma la misura anche per il triennio 2018-2020

5.4. 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

Nella dotazione organica dell'Ente non vi sono figure dirigenziali. Per quanto riguarda i Titolari di Posizione Organizzativa, tutti inquadrati nella categoria D del CCRL 01.08.2002 per il personale non dirigente degli enti locali del Comparto Unico, il Comune di Venzone prevede nel proprio Regolamento degli Uffici e dei Servizi i seguenti criteri cui si deve attenere il Sindaco all'atto del conferimento dell'incarico:.

L'ente applica puntualmente le disposizioni del decreto legislativo 39/2013 ed in particolare l'articolo 20 rubricato: *dichiarazione sulla insussistenza di cause di inconferibilità o incompatibilità* (sul sito sono pubblicate le relative auto-dichiarazioni)

Si provvederà a verificare le dichiarazioni rese dai funzionari.

5.5. 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 (16-ter) per contenere il rischio di situazioni di corruzione connesse all'impiego del dipendente pubblico successivamente alla cessazione del rapporto di lavoro.

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

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

La disposizione stabilisce che *"I dipendenti che, negli ultimi tre anni di servizio, hanno esercitato poteri autoritativi o negoziali per conto delle pubbliche amministrazioni (...) non possono svolgere, nei tre anni successivi alla cessazione del rapporto di pubblico impiego, attività lavorativa o professionale presso i soggetti privati destinatari dell'attività della pubblica amministrazione svolta attraverso i medesimi poteri. I contratti conclusi e gli incarichi conferiti in violazione di quanto previsto dal presente comma sono nulli ed è fatto divieto ai soggetti privati che li hanno conclusi o conferiti di contrattare con le pubbliche amministrazioni per i successivi tre anni con obbligo di restituzione dei compensi eventualmente percepiti e accertati ad essi riferiti."*

Pertanto, in ogni contratto, sia scrittura privata che atto pubblico amministrativo, dovrà essere inserita tale previsione.

La misura è stata applicata nel corso del 2015,2016 e 2017 e si ritiene opportuno reiterarla anche per il triennio 2018-2020

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

Con la nuova normativa sono state introdotte anche delle misure di prevenzione di carattere soggettivo, con le quali la tutela è anticipata al momento della formazione degli organi che sono deputati a prendere decisioni e ad esercitare il potere nelle amministrazioni.

Tra queste, il nuovo articolo 35-bis del decreto legislativo 165/2001 pone delle 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:

"1. Coloro che sono 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:

non possono fare parte, anche con compiti di segreteria, di commissioni per l'accesso o la selezione a pubblici impieghi;

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

non possono 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”.

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 a campione la veridicità di tutte le suddette dichiarazioni.

Si riconferma la misura anche per il triennio 2018-2020.

5.7. 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.

Con determinazione n. 6 del 28 aprile 2015 l'ANAC ha adottato delle specifiche Linee guida, cui si rimanda integralmente.

Sono accordate al *whistleblower* le seguenti misure di tutela:

- 1. la tutela dell'anonimato;**
- 2. il divieto di discriminazione;**
- 3. 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).**

L'Ente fa propria la procedura di cui all'allegato 1a) della determinazione n. 6 del 28 aprile 2015 di ANAC (a tal fine metterà a disposizione l'apposito modulo per segnalazione in Amministrazione Trasparente). Il Comune di Venzone utilizzerà non appena disponibile la piattaforma Open Source che l'ANAC sta predisponendo (pag. 37 del PNA). Inoltre viene prevista la possibilità di inoltrare segnalazioni via e-mail da un indirizzo di posta elettronica visionabile solo dal RPC (segretario@comunedivenzone.it)

5.8. Predisposizione di protocolli di legalità per gli affidamenti

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

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

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

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

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

Al momento la misura non ha trovato applicazione in quanto il contesto è tale da ritenere gli ordinari controlli svolti durante le procedure di appalto sufficienti

5.9. Realizzazione del sistema di monitoraggio del rispetto dei termini, previsti dalla legge o dal regolamento, per la conclusione dei procedimenti – Coordinamento tra PTPC e Piano delle performance

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

Ogni Titolare di Posizione Organizzativa è tenuto a predisporre una relazione al Responsabile per la prevenzione della Corruzione (secondo le scadenze definite nel Piano della Performance) sull'andamento dei procedimenti amministrativi di propria competenza, avendo cura di evidenziare le criticità riscontrate.

La misura è stata applicata nel corso del 2014,2015, 2016 e 2017 (i Piano della Performance hanno assegnato ad ogni TPO un obiettivo operativo specifico con peso ponderale pari a 10%) e verrà reiterata nel triennio 2018-2020.

5.10 Trasparenza – Coordinamento tra PTPC e Piano della Performance

La trasparenza con il D.Lgs 97/2016 diventa un strumento imprescindibile per ogni Amministrazione per la prevenzione della corruzione. A tal fine, si ritiene indispensabile inserire uno specifico obiettivo strategico, da declinarsi in uno o più obiettivi operativi, nel prossimo Piano della Performance 2018-2020. Più precisamente, ogni TPO verrà reso direttamente responsabile della pubblicazione su “Amministrazione Trasparente” dei dati/documenti/informazioni afferenti al proprio servizio di competenza.

Per rendere maggiormente efficace la misura, nel Piano della Performance dovrà essere individuato un obiettivo che, al pari di quanto già fatto per il monitoraggio dei tempi procedurali, abbia un peso ponderale pari ad almeno il 10% e che sia correlato alla tempestiva e alla completa pubblicazione dei dati nelle sezioni di “Amministrazione Trasparente”. A tal fine, verrà richiesta la collaborazione dell'OIV a cui si competerà effettuare delle relazioni periodiche sullo stato di pubblicazione dei dati nelle sezioni ritenute più significative, facendo riferimento anche alla c.d. “griglia” annuale dell'ANAC; in tal modo saranno tempestivamente individuate le incompletezze da colmare ed ogni TPO verrà poi valutato in relazione a tale attività.

5.11 Controlli interni – Coordinamento con il PTPC

Il controllo successivo di regolarità amministrativa si sostanzia in report semestrali in cui sono evidenziate, se riscontrate, eventuali anomalie/imperfezioni degli atti esaminati. Il sistema non è da intendersi in senso esclusivamente “punitivo”, teso alla stigmatizzazione di eventuali errori, ma deve portare ad un miglioramento complessivo dell'attività provvedimentale dell'Ente. L'obbligo in capo ai TPO di conformarsi alle indicazioni dei report citati si può configurare quale misura di prevenzione della corruzione

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

Sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari, nonché attribuzioni di vantaggi economici di qualunque genere, sono elargiti esclusivamente alle condizioni e secondo la disciplina del

regolamento previsto dall'articolo 12 della legge 241/1990. Detto regolamento è stato approvato con deliberazione consiliare n. 32 del 29.09.2011.

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

Prima dell'entrata in vigore del decreto legislativo 33/2013, che ha imposto la sezione del sito "*amministrazione trasparente*", detti provvedimenti sono stati sempre pubblicati sul sito istituzionale nell'albo online e quindi nella sezione "*determinazioni/deliberazioni*".

La misura è stata applicata nel corso del 2015,2016 e 2017 e si ritiene opportuno reiterarla anche per il triennio 2018-2020

5.13. 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 degli Uffici e dei Servizi approvato con deliberazione giunta 117/2011 (titolo IX).

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

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

Si ritiene opportuno reiterarla per il triennio 2018-2020.

5.14. 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.

E' stato previsto il monitoraggio dei tempi procedurali a cura di ogni Titolare di Posizione Organizzativa. Nel controllo successivo di regolarità amministrativa si è posta attenzione al fatto che nei provvedimenti si desse conto del rispetto dei termini procedurali (ad esempio nel pagamento delle fatture si forniscono le motivazioni qualora il termine dei 30 giorni non venga rispettato; quasi sempre il ritardo è attribuibile al mancato ottenimento del DURC, problema ora ovviato grazie alle nuove modalità di acquisizione). Nei contratti (sia quelli in forma pubblica amministrativa che nelle scritture private) vengono inserite apposite clausole relative al rispetto

dal Piano di prevenzione della Corruzione (escluso ricorso arbitrato, richiamo all'art. 53, comma 16 ter del D.Lgs. 165/2001 e s.m.i.) e del Codice di Comportamento

Si rimarca il fatto che il Segretario Comunale opera su più enti (3 in tutto), svolgendo sovente funzioni di tipo gestionale (in tutti i comuni sostituisce i Titolari di Posizione Organizzativa - in caso di assenza e/o impedimento) con inevitabile sottrazione di tempo ed energie a questa attività; si sconta l'assenza di una struttura adeguata che garantisca un efficace monitoraggio delle misure di prevenzione. Si ritiene vi siano margini di miglioramento (con la completa digitalizzazione dei flussi documentali si presume che sarà più facile l'azione di monitoraggio).

5.15. Azioni di sensibilizzazione e rapporto con la società civile

In conformità al PNA (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 PTCP e alle connesse misure.

Nel corso del 2014, 2015, 2016 e 2017 ci si è limitati alla pubblicazione dei documenti nelle apposite sezioni di "Amministrazione trasparente". Nella redazione del presente piano è stata avviata una procedura di consultazione pubblica, con avviso datato 22.12.2017, onde favorire la partecipazione dei soggetti portatori di interessi, ivi compresi i cittadini.

Parte III
Analisi del rischio

1. Analisi del rischio

Come già anticipato, si ritiene di modificare l'approccio metodologico sinora utilizzato, al fine di una maggiore chiarezza e comprensibilità del documento. Ciò implica, necessariamente, l'impossibilità di una mappatura completa dei processi.

A norma della Parte II - capitolo 2 "*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:

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 nel settore edilizio e nel commercio, autorizzazioni TULPS, occupazioni di suolo pubblico).

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 ed attuativa, gestione del processo di irrogazione delle sanzioni per violazioni del Codice della Strada, gestione ordinaria delle entrate, accertamenti e verifiche tributi locali, raccolta e smaltimento rifiuti

La metodologia utilizzata per effettuare la valutazione del rischio è compiutamente descritta nella Parte II - capitolo 2 "*gestione del rischio*".

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.

La fase di **trattamento del rischio** consiste nel processo per modificare il rischio, ossia individuazione e valutazione delle misure che debbono essere predisposte per neutralizzare o ridurre il rischio, e nella decisione di quali rischi si decide di 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, possono essere *obbligatorie o 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 PTPC (capitoli 3, 4 e 5).

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

Misure ulteriori sono quelle indicate nell'allegata tabella.

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'intero processo di gestione del rischio in stretta connessione con il sistema di programmazione e controllo di gestione.

Consci del fatto che il monitoraggio così come effettuato sinora (limitato al rispetto dei tempi procedurali e sulla scorta delle relazioni elaborate dai singoli TPO) non è pienamente soddisfacente, si ritiene che nel 2018 si debba elaborare una metodologia possibilmente informatizzata (l'Amministrazione, in previsione della completa de materializzazione degli atti

amministrativi da attuarsi entro l'anno, utilizza per la redazione delle deliberazioni di giunta/consiglio, delle determinazioni e delle liquidazioni il programma denominato ADWEB, fornito da Insiel spa, che consente la completa informatizzazione dei flussi documentali e, quindi, la loro piena tracciabilità). La diretta responsabilizzazione dei TPO nella pubblicazione dei dati sul sito, da concretizzare con la fissazione di un obiettivo specifico nel Piano della performance, dovrebbe aumentare il numero dei soggetti che, oltre RPC, vigilano sulle attività dell'Ente.