



Federazione dei Comuni
del Camposampierese

**PIANO TRIENNALE DI
PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE E PER LA
TRASPARENZA
(P.T.P.C.T.)**

2020 – 2022

Parte Prima

1. PREMESSA
2. LA CORRUZIONE.
3. GLI ORGANISMI DI CONTRASTO ALLA CORRUZIONE
4. PIANO NAZIONALE ANTICORRUZIONE e misure del PTPCT
5. LA GESTIONE DEL RISCHIO CORRUTTIVO NEL PNA2019

Parte Seconda- Prevenzione Alla Corruzione

6. IL PIANO ANTICORRUZIONE DELLA FEDERAZIONE DEI COMUNI DEL CAMPOSAMPIERESE
7. ANALISI DEL CONTESTO ESTERNO ED INTERNO
8. ANALISI DEL CONTESTO INTERNO
9. GLI ATTORI DEL PIANO DI PREVENZIONE ALLA CORRUZIONE E PER LA TRASPARENZA DELLA FEDERAZIONE DEI COMUNI DEL CAMPOSAMPIERESE
10. MAPPATURA DEI PROCESSI E DEI MAPPATURA DEI PROCEDIMENTI AMMINISTRATIVI – ANALISI DEL RISCHIO
11. VALUTAZIONE DEL RISCHIO E MISURE

Parte terza- Trasparenza

12. DIRITTO DI ACCESSO CIVICO, OBBLIGHI DI PUBBLICITA' E TRASPARENZA
13. LIVELLI DI TRASPARENZA QUALE MISURA ANTICORRUZIONE DELLE PROCEDURE D'APPALTO
14. TRASPARENZA ED ANTICORRUZIONE NELLE SOCIETA' PARTECIPATE DELLA FEDERAZIONE DEI COMUNI DEL CAMPOSAMPIERESE
15. DEFINIZIONE DEI FLUSSI ED INDICAZIONE DEI RESPONSABILI
16. ULTERIORI STRUMENTI DI TRASPARENZA

Parte quarta Programmazione-

17. PIANIFICAZIONE TEMPORALE DELLE ATTIVITA'

Allegato A (mappatura, rischi, valutazione)

Allegato B Sezione Amministrazione Trasparente

1. PREMESSA

La Federazione dei Comuni del Camposampierese, uniformemente ai dettami ed alle indicazioni di cui al Piano Nazionale Anticorruzione 2019 ed agli altri atti e provvedimenti disposti dall'Autorità Nazionale Anticorruzione, promuovendo al proprio interno lo spirito di riforma che sta interessando in maniera incisiva il tema della prevenzione al fenomeno corruttivo e della trasparenza non solo all'interno delle amministrazioni pubbliche, ma altresì negli organismi dalle stesse partecipati, individua, nel presente piano triennale, lo strumento programmatico di natura strategica finalizzato al raggiungimento degli scopi sopra individuati.

Alla luce delle riforme organizzative che hanno interessato la Federazione negli anni 2018 e 2019, anni di direzione del Direttore Generale dott.ssa Anna Maria Giacomelli, si evidenziano l'acquisizione di nuovi servizi in seno alla Federazione da parte dei Comuni aderenti, i processi di riorganizzazione interna, la creazione di nuovi Uffici (messo comunale), la creazione di un nuovo ufficio dedicato ai Lavori Pubblici, l'individuazione nella pianta organica dell'Ente di una figura dirigenziale per la Polizia Locale, il definitivo riconoscimento del RASA Giacomelli rispetto alla Società ASI Srl quale affidataria in house (delibera ANAC settembre 2019), la costituzione del Comitato di Controllo Analogo Congiunto per la società partecipata, l'incremento numerico degli enti esterni che si servono della Centrale Unica di Committenza, del servizio Controllo di Gestione e del servizio Gestione del Personale della Federazione, l'uscita dalla Federazione del Comune di Trebaseleghe per esercizio del diritto unilaterale di recesso a far data dal 01/01/2020.

Nel corso del 2019, inoltre, a seguito di trasferimento presso altro ente dell'incarico precedente e dell'assunzione della d.ssa Alda Bordignon quale funzionario responsabile del servizio amministrativo, quest'ultima è stata individuata quale RPCT dell'ente a cura del Presidente pro tempore della Federazione dei Comuni a far data dal 15/7/2019.

2. LA CORRUZIONE

Il P.T.P.C. 2020-2022 rappresenta lo strumento attraverso il quale la Federazione dei Comuni del Camposampierese descrive ed elabora a sistema i propri "processi" al fine di formulare una strategia di prevenzione del fenomeno corruttivo.

Per comprendere meglio ciò di cui si sta parlando, è opportuno richiamare le seguenti norme nazionali ed internazionali, che costituiscono i pilastri sui quali si basano le policy anticorruzione italiana:

- La Convenzione dell'Organizzazione delle Nazioni Unite contro la corruzione, (adottata il 31 ottobre 2003 con la risoluzione numero 58/4 dell'Assemblea Generale dell'O.N.U. - recepita dallo Stato italiano il 9 dicembre 2003 e ratificata con Legge n. 116 del 3 agosto 2009), in virtù della quale ogni Stato si è impegnato:

- ❖ ad elaborare ed applicare politiche di prevenzione della corruzione efficaci e coordinate;
- ❖ ad attuare e promuovere efficaci pratiche di prevenzione;
- ❖ a verificare periodicamente l'adeguatezza di tali misure;
- ❖ a collaborare con altri Stati e organizzazioni regionali ed internazionali per la promozione e messa a punto delle misure anticorruzione;
- ❖ ad 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.

- La Legge 28-6-2012 n. 110: "Ratifica ed esecuzione della Convenzione penale sulla corruzione, fatta a Strasburgo il 27 gennaio 1999";

- La Legge 6-11-2012 n. 190: "Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione";

- Il Decreto Legislativo 31-12-2012, n. 235: "Testo unico delle disposizioni in materia di incandidabilità e di divieto di ricoprire cariche elettive e di Governo conseguenti a sentenze definitive di condanna per delitti non colposi, a norma dell'articolo 1, comma 63, della legge 6 novembre 2012, n. 190";

- Il Decreto Legislativo 14-03-2013, n. 33: “Riordino della disciplina riguardante il diritto di accesso civico e gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni” - Titolo così sostituito dall’ art. 1, comma 1, D.Lgs. 25 maggio 2016, n. 97. Precedentemente il titolo era il seguente: «Riordino della disciplina riguardante gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni.»;
- Il Decreto Legislativo 08-04-2013, n. 39: “Disposizioni in materia di inconfiribilità e incompatibilità di incarichi presso le pubbliche amministrazioni e presso gli enti privati in controllo pubblico, a norma dell'articolo 1, commi 49 e 50, della legge 6 novembre 2012, n. 190”;
- Il D.P.R. 16-04-2013, n. 62: “Regolamento recante codice di comportamento dei dipendenti pubblici, a norma dell'articolo 54 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165”

Si precisa che la legge 190/2012 non fornisce la definizione del concetto di corruzione cui si riferisce e non istituisce un nuovo reato.

Il codice penale individua tre fattispecie di “corruzione”, quelle di cui agli articoli 318 “corruzione per l'esercizio della funzione”¹, 319 “corruzione per un atto contrario ai doveri d'ufficio”², 319 ter “corruzione in atti giudiziari”³ ma, sin dalla prima applicazione della legge 190/2012 è apparsa chiaramente la mancata coincidenza tra i concetti di corruzione sottesi al codice penale ed alla L. 190/2012.

Con Circolare numero 1/2013, il Dipartimento della Funzione Pubblica ha incluso nel concetto di corruzione della legge 190/2012 tutte le situazioni in cui, nel corso dell'attività amministrativa, si riscontri l'abuso da parte d'un soggetto pubblico del potere a lui affidato al fine di ottenere vantaggi privati.

Il Piano Nazionale Anticorruzione - PNA 2013 ha ulteriormente ampliato la portata del concetto di corruzione ex legge 190/2012 così definito: “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 – 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”.

Rientrano quindi nella fattispecie “corruzione ai sensi della L. 190/2012” tutti i comportamenti fattivi o omissivi che afferenti al concetto dell'anglosassone “maladministration” che vede quale bene tutelato l'affidamento dei cittadini al perseguimento degli obiettivi della Pubblica Amministrazione nell'esclusivo interesse generale.

3. GLI ORGANISMI DI CONTRASTO ALLA CORRUZIONE

La strategia nazionale di prevenzione della corruzione e contrasto all'illegalità nella Pubblica Amministrazione è attuata, come da L. 190/2012, mediante l'azione sinergica dei seguenti enti:

Autorità Nazionale Anticorruzione (ANAC): esercita poteri di vigilanza e controllo sull'efficacia delle misure di prevenzione adottate dalle amministrazioni, nonché in materia di trasparenza (art. 1, commi 2 e 3, legge 190/2012). Afferiscono ad ANAC tutte le competenze in materia di anticorruzione già assegnate dalla legge 190/2012 al Dipartimento della Funzione Pubblica (art. 19 c. 5 DL 90/2014). In particolare ANAC:

¹ Art. 318 c.p. “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”.

² Art. 319 c.p. “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”.

³ Art. 319-ter c.p. “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”.

- approva il Piano nazionale anticorruzione (PNA), analizzando le cause e i fattori della corruzione e definendo gli interventi che ne possono favorire la prevenzione e il contrasto, esercitando attività di vigilanza e controllo sull'effettiva applicazione e sull'efficacia delle misure adottate dalle pubbliche amministrazioni e sul rispetto delle norme sulla trasparenza dell'attività amministrativa e riferendone gli esiti al Parlamento, presentando una relazione entro il 31 dicembre di ciascun anno;
- esprime pareri facoltativi agli organi dello Stato e a tutte le amministrazioni pubbliche, in materia di:
 - o 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;
 - o 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;
- riceve notizie e segnalazioni di illeciti, anche nelle forme di cui all'art. 54-bis del d.lgs. 165/2001 "Tutela del dipendente pubblico che segnala illeciti" da ultimo modificato con L. 179/2017;
- salvo che il fatto costituisca reato, applica, nel rispetto delle norme previste dalla legge 689/1981, sanzioni amministrative;
- definisce modelli standard delle informazioni e dei dati occorrenti per il conseguimento degli obiettivi previsti dalla legge 190/2012, secondo modalità che consentano la loro gestione ed analisi informatizzata;

Corte di Conti: l'attività di prevenzione trae origine dalle funzioni di controllo esercitate dall'Ente in via ordinaria;

Comitato interministeriale di cui al DPCM 16.01.2013: elabora linee di indirizzo e direttive (art. 1, comma 4, legge 190/2012);

Conferenza unificata Stato, Regioni e Autonomie Locali: individua 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);

Prefetti della Repubblica: funzione tecnico-informativa, facoltativa, agli enti locali (art. 1 co. 6 legge 190/2012);

Scuola Superiore della Pubblica Amministrazione (SSPA): predisporre percorsi di formazione dei dipendenti delle amministrazioni statali (art. 1 co. 11 legge 190/2012);

Pubbliche Amministrazioni: 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;

Enti pubblici economici ed i Soggetti di diritto privato in controllo pubblico: recepiscono ed implementano le misure previste dalla Legge e dal Piano Nazionale Anticorruzione (art. 1 legge 190/2012).

4. PIANO NAZIONALE ANTICORRUZIONE (PNA) e misure del PTPCT

L'Autorità Nazionale Anticorruzione ha approvato il primo Piano nazionale Anticorruzione con la deliberazione numero 72 del 11 settembre 2013 (cosiddetto PNA 2013).

A seguito dell'approvazione del D.L. n. 90/2014, con cui è stato sancito il trasferimento ad ANAC di tutte le competenze in materia di anticorruzione già assegnate dalla legge 190/2012 al Dipartimento della Funzione Pubblica, l'ANAC ha provveduto, con propria determinazione numero 12 del 28 ottobre 2015, all'aggiornamento del precedente PNA con l'approvazione del cosiddetto Piano Nazionale Anticorruzione 2015.

Nel 2016, con deliberazione numero 831 del 03.08.2016, l'Autorità ha approvato il PNA 2016, integrativo dei precedenti. Ferma infatti l'impostazione relativa alla gestione del rischio elaborata nel PNA 2013, integrato dall'Aggiornamento 2015, anche con riferimento alla distinzione tra misure organizzative generali e specifiche e alle loro caratteristiche, il PNA 2016 approfondisce l'ambito soggettivo d'applicazione della disciplina anticorruzione, la misura della rotazione, la disciplina e la tutela del dipendente che segnala illeciti (cd. whistleblower), la trasparenza, oggetto di innovazioni apportate dal decreto 97/2016.

Con delibera n. 1208 del 22 novembre 2017 l'ANAC ha approvato in via il PNA 2017 costituente Aggiornamento al Piano Nazionale Anticorruzione 2016, che, per la parte generale che risulta più di interesse, sancisce quale misura nazionale anticorruzione l'applicazione della legge 190/2012 alle società pubbliche e ai soggetti indicati nell'art. 2-bis, co. 2, lett. b) e c) e co. 3 del d.lgs. 33/2013, come modificato dal d.lgs. 97/2016, (così come meglio esplicitati nella delibera ANAC n. 1134 del 8 novembre 2017 di approvazione delle «Nuove 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») nonché approfondisce tematiche relative agli organismi indipendenti di valutazione (OIV) e di coordinamento tra gli obiettivi di performance e le misure di trasparenza . La parte speciale tratta in maniera specifica di peculiari Organismi (le Autorità di Sistema Portuale, la Gestione dei Commissari Straordinari nominati dal Governo, le Istituzioni universitarie).

Con la Delibera n. 1208 del 22 novembre 2017 il Consiglio dell'ANAC ha approvato l'Aggiornamento 2017 al Piano Nazionale Anticorruzione 2016. Riguardo ai comuni detto piano, oltre agli aspetti generali, non ha apportato significative novità, concentrandosi sui seguenti approfondimenti:

- le Autorità di Sistema Portuale
- la Gestione dei Commissari Straordinari nominati dal Governo
- le Istituzioni universitarie.

Con la Delibera n. 1074 del 21 novembre 2018 il Consiglio dell'ANAC ha approvato l'Aggiornamento 2018 al Piano Nazionale Anticorruzione, di sicuro interesse, in quanto si concentra specificatamente:

- sul Ruolo e poteri del Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza
- sulla Trasparenza e nuova disciplina della tutela dei dati personali (Reg. UE 2016/679)
- sui rapporti tra RPCT e Responsabile della Protezione dei Dati -RPD
- sul pantouflage
- sulla rotazione dei dirigenti
- sulla semplificazioni per i piccoli comuni (inferiori ai 15.000 abitanti) – sezione non d'interesse per FCC.

In data 22/11/2019 Anac ha deliberato il PNA 2019 che, di fatto, sistematizza la regolamentazione stratificatesi nel corso degli ultimi sette anni sostituendosi – per quanto attiene alla parte generale – a tutti i piani precedenti.

Il PNA 2019, inoltre, porta con sé un approccio completamente nuovo sia sul piano soggettivo, qualificando il processo di prevenzione della corruzione quale processo multilevel, sia abbandonando la visione formalistico-quantitativa che aveva caratterizzato i piani precedenti ed abbracciando, per converso, un approccio totalmente valutativo/qualitativo e sostanziale del fenomeno corruttivo e delle misure per contrastarlo.

Questa rivoluzione è stata accompagnata dalla previsione specifica a cura dell'Autorità Anticorruzione (rinvenibile nell'Allegato 1 al PNA 2019, Par. 4.2, pag. 33) della possibilità di mantenere la vecchia mappatura dei procedimenti a causa della brevità del tempo a disposizione per la predisposizione del nuovo piano triennale.

La visione sostanziale, che sottende quale criterio generale al nuovo approccio valutativo presente nel PNA 2019, inoltre, si concretizza nel criterio della gradualità quale principio guida per l'adeguamento del piano triennale al PNA 2019, prevedendo un orizzonte temporale di circa 4 anni (PTPCT 2021-2023).

4.1 Ruolo e poteri del Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza come delineati dall'ANAC nel PNA 2019

Sul ruolo e i poteri del Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza (RPCT), si era già soffermata a lungo l'ANAC con la delibera n. 840 del 2 ottobre 2018, come segue:

I poteri di vigilanza e controllo del RPCT sono stati delineati come funzionali al ruolo principale che il legislatore assegna al RPCT che è quello di predisporre adeguati strumenti interni all'amministrazione per contrastare l'insorgenza di fenomeni corruttivi (PTPC).

Si è precisato che tali poteri si inseriscono e vanno coordinati con quelli di altri organi di controllo interno delle amministrazioni ed enti al fine di ottimizzare, senza sovrapposizioni o duplicazioni, l'intero sistema di controlli previsti nelle amministrazioni anche al fine di contenere fenomeni di maladministration.

In tale quadro, si è escluso che al RPCT spetti accertare responsabilità e svolgere direttamente controlli di legittimità e di regolarità amministrativa e contabile.

È al RPCT dell'amministrazione che l'ANAC si rivolge per comunicare l'avvio del procedimento di vigilanza di cui al richiamato art.1, co. 2, lett. f), della l. 190/2012.

Tale comunicazione può anche essere preceduta da una richiesta di informazioni e di esibizione di documenti, indirizzata al medesimo RPCT, utile per l'avvio del procedimento.

In questa fase il RPCT è tenuto a collaborare attivamente con l'Autorità e a fornire le informazioni e i documenti richiesti in tempi brevi, possibilmente corredati da una relazione quanto più esaustiva possibile, utile ad ANAC per svolgere la propria attività.

Il legislatore assegna al RPCT il compito di svolgere all'interno di ogni ente «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 nonché segnalando all'organo di indirizzo politico, all'Organismo indipendente di valutazione (OIV), all'Autorità nazionale anticorruzione e, nei casi più gravi, all'ufficio di disciplina i casi di mancato o ritardato adempimento degli obblighi di pubblicazione» (art. 43, co. 1, d.lgs. 33/2013).

Giova inoltre ricordare che l'Autorità qualora nello svolgimento dei compiti di vigilanza sul rispetto degli obblighi di pubblicazione previsti dall'art. 14 del d.lgs. 33/2013 rilevi l'esistenza di fattispecie sanzionabili ai sensi dell'art. 47 dello stesso decreto si rivolge al RPCT dell'amministrazione o dell'ente interessato perché fornisca le motivazioni del mancato adempimento.

Spetta al RPCT, quindi, verificare se l'inadempimento dipenda, eventualmente dalla mancata comunicazione da parte dei soggetti obbligati trasmettendo, se ricorra questa ipotesi, i dati identificativi del soggetto che abbia omesso la comunicazione.

Le novità del PNA 2019 in tema di RPCT, viene chiarita la necessità che tale figura abbia una struttura di supporto – se non un apposito ufficio, quantomeno la possibilità di avvalersi di personale di altri uffici - nei limiti delle possibilità organizzative degli enti, soprattutto di piccole dimensioni.

Al fine di garantire il corretto monitoraggio delle misure e degli adempimenti, tuttavia, il PNA ha ribadito anche lo specifico obbligo di informazione a cura di tutti i dipendenti che viene declinato anche con uno specifico dovere di collaborare attivamente con il RPCT.

Contestualmente viene ribadita l'autonomia e la indipendenza del RPCT rispetto alla struttura, al punto da prevedere specifiche procedure e garanzie per la sua rimozione; non solo, in capo al RPCT vi è un *dovere* di segnalazione anche di eventuali misure discriminatorie.

Sul versante della trasparenza, fatto salvo quanto già previsto dalla normativa (D. Lgs 33/2013 art 6 e art 45 commi 1 e 5; art. 5 commi 1 e 2; art 54bis D. Lgs 165/2001; Delibere ANAC 312 del 10/4/2019 e 840/2018).

Per quanto attiene ai poteri del RPCT in tema di segnalazioni del whistleblowing, alla data odierna sono in fase di adozione apposite Linee Guida AGID.

4.2 Misure generali di prevenzione della corruzione e il PTPCT nel PNA 2019

Si tratta di misure preventive della corruzione cosiddette 'generali' poiché hanno portata generale, diversamente da quanto accade per le misure 'specifiche' che incidono su problemi specifici individuati tramite l'analisi del rischio e vanno contestualizzate rispetto all'amministrazione di riferimento.

- **Imparzialità soggettiva dei funzionari pubblici:** il tema riguarda la impossibilità di accedere e/o permanere nell'incarico o nella carica pubblica in presenza di sentenze di condanna; l'inconferibilità e l'incandidabilità hanno natura di misura preventiva, la ratio della norma riguarda la tutela dell'immagine della PA, tanto che rileva anche una sentenza di condanna non definitiva. provvedimenti conseguenti (trasferimento

- **Rotazione straordinaria:** è misura di carattere successivo al verificarsi di fenomeni corruttivi; essa va disciplinata nel PTPCT o in autonoma regolamentazione cui il PTPCT espressamente rinvia;
- **Doveri di comportamento:** Tutte le PA sono tenute a dotarsi di un proprio codice di comportamento, che ha lo scopo non solo di fungere da compendio delle norme di comportamento previste dalla legislazione, quanto a prevenire fenomeni di maladministration anche prevedendo esempi di situazioni-tipo e possibili soluzioni in modo da concretizzare la natura specificatoria delle norme del codice interno rispetto al Codice Nazionale;
- **Conflitto di interesse e inconfiribilità di incarichi:** tema centrale trattato dal PNA 2019, esso riguarda un'accezione ampia del fenomeno, ricomprendendo anche situazioni di potenziale conflitto, in coerenza con la lettura del contesto esterno sotteso al Piano. Da esso derivano doveri di astensione ed ipotesi di inconfiribilità di incarichi. Data l'accezione larga della disciplina, l'Autorità ha previsto che essa abbia una limitazione derivante dal cd periodo di 'raffreddamento', trascorso il quale la valutazione del conflitto di interessi possa essere riproposta (circa 2 anni).

E' necessario che vi siano adeguate misure relative all'accertamento dell'assenza del conflitto di interessi con riguardo ai consulenti come:

- Predisposizione di un modello di dichiarazione di insussistenza di situazioni di conflitto di interessi;
- Rilascio della dichiarazione di insussistenza del conflitto di interessi prima dell'incarico;
- Eventuale aggiornamento delle dichiarazioni (qualora l'incarico abbia una durata sensibile);

Il conflitto di interessi colpisce anche gli incarichi di dirigenza nelle pubbliche amministrazioni: è necessario che la dichiarazione di insussistenza sia data prima dell'incarico come anche la verifica della veridicità; conferibilità e possibile conferimento sono legittimi solo a seguito di esito positivo. In tutti i casi in cui il pubblico impiegato sia stato condannato con sentenza anche non definitiva per reati contro la PA o disciplinati dal capo I del titolo II del Libro II del C.P. non potrà assumere incarichi in commissioni di accesso al pubblico impiego, non potrà essere impiegato in aree di gestione della cosa pubblica che riguardino risorse finanziarie, erogazione di contributi, acquisizione di beni, lavori e servizi, né far parte di commissioni di gara di appalto/concessione.

- **Pantouflage (divieto di post-employment):** anche questo è un tema particolarmente sensibile nel PNA 2019 per l'analisi sui fatti corruttivi che ha riguardato il contesto esterno; molta della corruzione individuata riguarda proprio il conferimento di un posto di lavoro per il corrotto o suoi familiari. Si sostanzia nel divieto di svolgere attività lavorativa successiva alla cessazione dal pubblico impiego con soggetti privati destinatari di attività della PA alla quale si apparteneva. Il divieto è assoluto (nullità del contratto di lavoro/incarico) e dura 3 anni. La ratio è scoraggiare comportamenti scorretti del dipendente verso la propria amministrazione finalizzati a precostituirsi delle situazioni lavorative di vantaggio; allo stesso modo il divieto serve a ridurre il rischio per i privati di essere estromessi dal contrarre con la PA a seguito dell'assunzione.

Le misure opportune sarebbero: prevedere una specifica norma che richiama il divieto nei contratti con cui si assumono i propri dipendenti; e una norma simile da richiamare in fase di provvedimento di cessazione per quiescenza o licenziamento del dipendente. Sul fronte delle imprese private, prevedere una specifica clausola di esclusione nei bandi di gara.

4.3 PTPCT e Formazione: era e rimane misura di carattere generale altamente strategica, anche in funzione del fatto che il tema dei fenomeni corruttivi riveste in primo luogo carattere culturale. Il PNA 2019 ricorda che le misure formative devono avere anche idonei sistemi di valutazione della qualità della formazione (questionari di gradimento) in ossequio al principio di sostanzialità del nuovo approccio del Piano, nonché prevedere casi di studio, esemplificazioni, e non la mera ricognizione degli obblighi e dei divieti che mal si concilia con il generare un vero e proprio processo di apprendimento e di evoluzione culturale.

4.4 PTPCT e Rotazione ordinaria: è misura preventiva (e non accessoria come la rotazione straordinaria); è la misura più complicata da prevedere per le amministrazioni di piccole dimensioni e tuttavia è considerata centrale nel PNA 2019. L'approccio sostanziale di cui si accennava, consiglia di impiegare la misura correttamente, senza determinare inefficienze e malfunzionamenti; lascia quindi lo spazio a misure più flessibili, dove essa non è possibile.

Il superamento del rischio di segregazione delle competenze derivato dal potenziamento delle risorse umane assegnate alla CUC della Federazione è una brillante modalità alternativa alla rotazione, impossibile per questo ente; altra misura efficace e sostanziale è stata l'adozione della piattaforma Tuttogare utilizzata come modalità esclusiva del procedimento di gara dalla CUC della federazione.

4.4 Il pantouflage (incompatibilità successiva): l'istituto nel PNA 2018

L'art. 1, co. 42, lett. 1) della l. 190/2012, ha contemplato l'ipotesi relativa alla cd. "incompatibilità successiva" (pantouflage), introducendo all'art. 53 del d.lgs. 165/2001, il co. 16-ter, ove è disposto il divieto per i 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 lavoro, attività lavorativa o professionale presso i soggetti privati destinatari dell'attività dell'amministrazione svolta attraverso i medesimi poteri. La norma sul divieto di pantouflage prevede inoltre specifiche conseguenze sanzionatorie, quali la nullità del contratto concluso e dell'incarico conferito in violazione del predetto divieto; inoltre, ai soggetti privati che hanno conferito l'incarico è preclusa la possibilità di contrattare con le pubbliche amministrazioni nei tre anni successivi, con contestuale obbligo di restituzione dei compensi eventualmente percepiti ed accertati ad essi riferiti.

Lo scopo della norma è quello di scoraggiare comportamenti impropri del dipendente, che durante il periodo di servizio potrebbe sfruttare la propria posizione all'interno dell'amministrazione per preconstituersi delle situazioni lavorative vantaggiose presso il soggetto privato con cui è entrato in contatto in relazione al rapporto di lavoro. Il divieto è anche volto allo stesso tempo a ridurre il rischio che soggetti privati possano esercitare pressioni o condizionamenti nello svolgimento dei compiti istituzionali, prospettando al dipendente di un'amministrazione opportunità di assunzione o incarichi una volta cessato dal servizio, qualunque sia la causa della cessazione (ivi compreso il collocamento in quiescenza per raggiungimento dei requisiti di accesso alla pensione).

Le conseguenze della violazione del divieto di pantouflage attengono in primo luogo alla nullità dei contratti conclusi e degli incarichi conferiti all'ex dipendente pubblico dai soggetti privati indicati nella norma.

Al soggetto privato è inoltre preclusa la possibilità di stipulare contratti con la pubblica amministrazione. Come già chiarito nel PNA 2013 e nel bando-tipo n. 2 del 2 settembre 2014 adottato dall'Autorità, le pubbliche amministrazioni sono tenute a inserire nei bandi di gara o negli atti prodromici all'affidamento di appalti pubblici, tra i requisiti generali di partecipazione previsti a pena di esclusione e oggetto di specifica dichiarazione da parte dei concorrenti, la condizione che l'operatore economico non abbia stipulato contratti di lavoro o comunque attribuito incarichi a ex dipendenti pubblici, in violazione dell'art. 53, co. 16-ter, del d.lgs. n. 165/2001 (cfr. pareri ANAC AG/8/ del 18 febbraio 2015 e AG/2 del 2015 cit.).

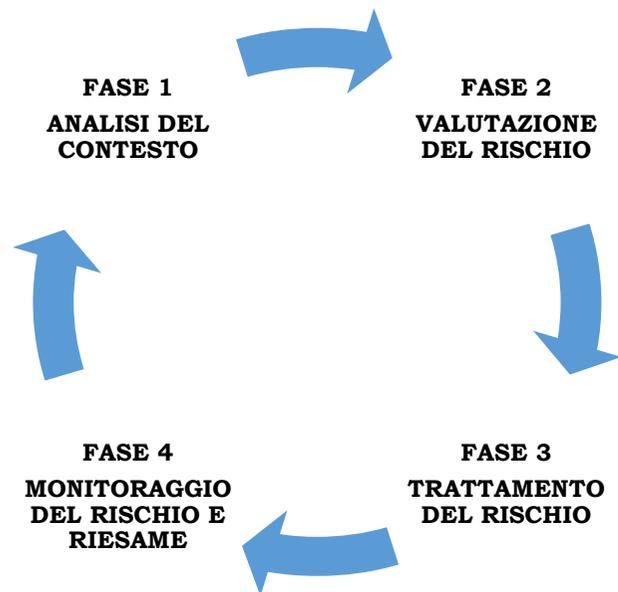
L'obbligo di rendere la predetta dichiarazione è stato ribadito nei bandi-tipo emanati dall'Autorità in attuazione del d.lgs. 50/2016, recante il codice dei contratti pubblici. Si rammenta che i bandi tipo sono vincolanti per le stazioni appaltanti, ai sensi dell'art. 71 del codice (fatte salve le parti espressamente indicate come "facoltative" che non riguardano certamente il possesso dei requisiti generali).

Il bando tipo specifica pertanto che il concorrente compila il documento di gara unico europeo-DGUE, di cui allo schema allegato al DM del Ministero delle Infrastrutture e Trasporti del 18 luglio 2016 o successive modifiche, rendendo la dichiarazione di insussistenza delle cause ostative alla partecipazione indicate al cit. par. 6, in conformità a quanto previsto all'art. 85 del codice. Il possesso del requisito generale relativo all'assenza di violazione del divieto di pantouflage è anche richiamato nella nota illustrativa del bando tipo, par. 3 e 9.

5. LA GESTIONE DEL RISCHIO CORRUTTIVO NEL PNA2019

L'attività amministrativa in materia di anticorruzione ha un'efficacia "preventiva". In tal senso il verificarsi di un episodio corruttivo sancisce il fallimento della politica localmente promossa, divenendo oggetto di attività giurisdizionale.

Questo contesto specifico di efficacia spiega la metodologia promossa da ANAC con il nuovo approccio sostanziale del PNA 2019, nell'analisi e valutazione dei rischi sottesi.



Come già segnalato, tutte le attività di trasformazione del piano triennale (e della cultura ad esso sottesa) nell'evoluzione dell'approccio valutativo previsto dal PNA 2019 non potrà che essere graduale.

In questo momento, la metodologia adottata dalla Federazione per la gestione del proprio rischio è coerente con le prescrizioni dei PNA precedenti, informati ad un approccio formalistico/quantitativo:

FASE 1: Identificazione del rischio: in relazione a ciascuna attività, processo o fase procedurale i "rischi di corruzione" vengono ricercati, individuati e descritti;

FASE 2 Analisi del rischio: le probabilità che il rischio si concretizzi vengono stimate (stima della probabilità) e le conseguenze che ciò produrrebbe vengono pesate (stima impatto);

FASE 3 ponderazione del rischio: formulazione di una "graduatoria dei rischi" sulla base del parametro numerico "livello di rischio" (valore della probabilità per valore dell'impatto);

FASE 4 trattamento del rischio: individuazione delle misure atte a neutralizzare, o almeno ridurre, il rischio di corruzione.

L'adeguamento si informerà anche al principio di gradualità previsto dal piano nazionale stesso. Si ritiene di partire dalla mappatura valutativa di alcuni processi nelle aree a più alto rischio corruttivo, così come individuate dal PNA 2019; lo stesso PNA, inoltre, suggerisce che la gestione del rischio

si integri con ulteriori sistemi di programmazione e controllo già esistenti all'interno dell'ente. Si ritiene dunque di dover indirizzare per l'individuazione di specifici obiettivi in capo ai responsabili dei servizi a maggior rischio corruttivo, affinché si implementi di concerto con il RCPT una gestione coerente con il PNA 2019 e del tutto nuova del rischio corruttivo: sostanziale, valutativa e multilevel.

6. IL PIANO ANTICORRUZIONE E PER LA TRASPARENZA DELLA FEDERAZIONE DEI COMUNI DEL CAMPOSAMPIERESE

Come anticipato in fase di premessa, alla luce delle riforme organizzative che hanno interessato la Federazione negli anni 2018 e 2019, anni di direzione del Direttore Generale dott.ssa Anna Maria Giacomelli, si evidenziano l'acquisizione di nuovi servizi in seno alla Federazione da parte dei Comuni aderenti, i processi di riorganizzazione interna, la creazione di nuovi Uffici (messo comunale), la creazione di un nuovo ufficio dedicato ai Lavori Pubblici, l'individuazione nella pianta organica dell'Ente di una figura dirigenziale per la Polizia Locale, il definitivo riconoscimento del RASA Giacomelli rispetto alla Società ASI Srl quale affidataria in house (delibera ANAC settembre 2019), la costituzione del Comitato di Controllo Analogo Congiunto per la società partecipata, l'incremento numerico degli enti esterni che si servono della Centrale Unica di Committenza, del servizio Controllo di Gestione e del servizio Gestione del Personale della Federazione, l'uscita dalla Federazione del Comune di Trebaseleghe per esercizio del diritto unilaterale di recesso a far data dal 01/01/2020.

Nel corso del 2019, inoltre, a seguito di trasferimento presso altro ente dell'incaricato precedente e dell'assunzione della d.ssa Alda Bordignon quale funzionario responsabile del servizio amministrativo, quest'ultima è stata individuata quale RPCT dell'ente a cura del Presidente pro tempore della Federazione dei Comuni a far data dal 15/7/2019.

Si aggiunga anche che la previsione e l'individuazione di una figura dirigenziale quale comandante del corpo di polizia locale della Federazione porta con sé una revisione profonda dell'assetto organizzativo dell'area attualmente in corso di definizione.

L'uscita del Comune di Trebaseleghe dall'unione e la necessaria revisione degli ambiti territoriali, avrà come importante ricaduta anche una strutturale rotazione del personale funzionale a garantire, nel settore dove il numero di addetti lo permette, la rotazione ordinaria raccomandata dal PNA 2019. Si rimanda l'analisi della ricaduta di tale misura alla Relazione annuale del RPTC relativa all'anno 2020.

Ulteriore elemento organizzativo capace di impattare sulla policy anticorruptiva dell'ente è l'acquisizione di una serie di piattaforme informatiche con cui dotare le risorse umane di strumenti di gestione dei processi che eliminino le ridondanze sulle mansioni (aumentando l'efficienza del sistema di lavoro) e costringano a sistematizzare le attività al fine di ottemperare ad una misura culturale di anticorruzione. Si tratta di una piattaforma per la gestione della sicurezza e della videosorveglianza, con annessa regolamentazione rispettosa della tutela della privacy e della efficiente, corretta e legittima gestione delle informazioni anche al fine di evitare fenomeni, anche involontari, di maladministration; la complessa struttura territoriale e tecnologica che attende al sistema diffuso di videosorveglianza in capo alla Polizia Locale della Federazione dei Comuni ne rende quantomai opportuna l'acquisizione.

Un altro strumento informatico acquisito è riferito alle misure informatiche adeguate di trattamento dei dati, sia sul piano della sicurezza che della correttezza, garantendo un corretto e ordinato sistema di gestione delle informazioni e dei dati, mutuato dal principio di "privacy by design e by default", ossia una progettazione dei processi pensata alla luce della tutela del dato personale in relazione allo specifico scopo predeterminato, basato sulla valutazione del rischio derivato dal trattamento dello specifico dato che, comunque dev'essere minimizzato. Anche in questo versante, nuovo ma strategico per la PA ma non solo, il rischio di maladministration o di bad practise è elevato in quanto la richiesta di competenze e professionalità nuove capaci di affrontare temi nuovi mal si concilia con le limitate dimensioni dell'ente.

Il presente Piano ha inoltre l'obiettivo di muovere i primi passi verso il nuovo approccio alla gestione del fenomeno corruttivo, contemperando la natura dell'ente con le velleità prescrittive, soprattutto culturali, del PNA 2019. Da un lato, dunque, le difficoltà di un ente di ridotte dimensioni, con personale

molto limitato, che ha come focus l'erogazione di servizi ai comuni pertanto in continua flessibile ricerca di finanziamenti e occasioni di sviluppo per il territorio con i conseguenti picchi ed aggravii di lavoro non sempre programmabili.

Dall'altro la spinta ad una gestione del rischio corruttivo consapevole, sostanziale, multilevel.

7. ANALISI DEL CONTESTO ESTERNO

A far data dal 01.01.2020, il territorio di riferimento della Federazione è costituito da 10 Comuni:



I dati di seguito riportati, compreso lo storico, fa riferimento al territorio del Camposampierese a far data dal 01.01.2020.

IL CAMPOSAMPIERESE IN BREVE

TERRITORIO

10 Comuni associati in Provincia di Padova
1 Federazione
1 Intesa Programmatica d'Area: IPA del CAMPOSAMPIERESE

POPOLAZIONE

88.244 abitanti (al 31.12.2018)
Crescita demografica in 50 anni del 70%
Popolazione straniera 11%

SUPERFICIE TERRITORIALE

196 Km²
450 abitanti per km²

IMPRESE

9.777 Insedimenti produttivi
1.665 Imprenditori
467 Giovani Imprenditori
33.925 Addetti

A. ANALISI DEMOGRAFICA

Un territorio in transizione

Il Camposampierese è stato caratterizzato da tre fasi demografiche:

1. *50 ANNI DI DEPRESSIONE*: fase **dal 1911 al 1961** caratterizzata da un "territorio depresso", povertà evidente, tasso di natalità alto, forte emigrazione. Si cresce poco: il tasso di variazione nel Camposampierese era del 7%, molto più basso rispetto al Veneto in cui era del 27% e dell'Italia in cui raggiunge il 41%;
2. *50 ANNI DI CRESCITA*: fase **dal 1961 al 2011** caratterizzata da un "territorio competitivo", il Camposampierese cambia identità, diventa una città-impresa, il territorio torna ad essere attrattivo e ricco. La popolazione cresce sfiorando un tasso di variazione del 70%, tre volte in più del Veneto (26%) e quattro volte in più dell'Italia (17%);
3. *GLI ANNI DELLA CRISI*: fase **dal 2011 al 2018** è caratterizzata da un "territorio in transizione", non genera più valore, evidente crisi economica, aspettativa di vita più lunga, poche nascite, saldo naturale caratterizzato da un'importante crescita della componente straniera, rischio di declino. La crescita della popolazione si arresta.

La transizione del Camposampierese verso un nuovo modello di sviluppo.

COMUNE	1911	1961	2008	2015	2016	2017	2018
Borgoricco	4867	5355	8307	8755	8765	8774	8836
Campodarsego	6542	8131	13582	14668	14638	14675	14809
Camposampiero	5370	6526	12043	12134	12056	12043	12017
Loreggia	4244	3912	7094	7597	7583	7708	7743
Massanzago	2613	2792	5638	6045	6067	6039	6081
Piombino Dese	6679	6270	9346	9534	9559	9540	9570
S. Giorgio delle Pertiche	5252	5643	9798	10214	10171	10081	10180
S. Giustina in Colle	4724	4725	7139	7219	7212	7269	7290

Villa del Conte	3937	3676	5463	5521	5550	5531	5582
Villanova di Camposampiero	3267	3865	5719	6139	6121	6123	6136
FEDERAZIONE	47495	50895	84129	87826	87722	87783	88244

B. ANALISI ECONOMICA

INSEDIAMENTI PRODUTTIVI (trend storico)

Dinamica insediamenti produttivi per territori comunali al 31.12							
Area del Camposampierese							
	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
BORGORICCO	973	946	948	944	947	946	958
CAMPODARSEGO	1.867	1.819	1.805	1.777	1.756	1766	1.747
CAMPOSAMPIERO	1.563	1.488	1.460	1.464	1.442	1441	1.427
LOREGGIA	890	862	867	869	847	827	836
MASSANZAGO	678	659	660	664	664	671	683
PIOMBINO DESE	1.219	1.167	1.144	1.131	1.112	1120	1.114
SAN GIORGIO DELLE PERTICHE	1.090	1.070	1.042	1.023	1.021	1010	1.033
SANTA GIUSTINA IN COLLE	832	803	789	776	770	758	765
VILLA DEL CONTE	678	653	637	625	625	623	638
VILLANOVA DI CAMPOSAMPIERO	607	579	574	581	565	569	576
CAMPOSAMPIERESE	10.397	10.046	9.926	9.854	9.749	9.731	9.777

INSEDIAMENTI PRODUTTIVI (al 31/12/2018 – per settore)

Area del Camposampierese	valore assoluto al 31.12.2018				
	SETTORE	SETTORE	SETTORE TERZIARIO	NON CLASSIFICATE	TOTALE
	PRIMARIO	SECONDARIO			
BORGORICCO	115	177	664	2	958
CAMPODARSEGO	164	383	1.200	0	1.747
CAMPOSAMPIERO	158	199	1.068	2	1.427
LOREGGIA	124	121	591	0	836
MASSANZAGO	113	121	449	0	683
PIOMBINO DESE	200	269	645	0	1.114
SAN GIORGIO DELLE PERTICHE	127	212	693	1	1.033
SANTA GIUSTINA IN COLLE	143	132	490	0	765
VILLA DEL CONTE	132	115	391	0	638
VILLANOVA DI CAMPOSAMPIERO	93	107	376	0	576
CAMPOSAMPIERESE	1.369	1.836	6.567	5	9.777

IMPREDITORI

Area del Camposampierese	val.ass. al 31.12		
	2016	2017	2018
BORGORICCO	1.205	1.188	1.199
CAMPODARSEGO	2.498	2.527	2.477
CAMPOSAMPIERO	1.908	1.861	1.850
LOREGGIA	1.100	1.065	1.056
MASSANZAGO	844	862	869
PIOMBINO DESE	1.369	1.378	1.347
SAN GIORGIO DELLE PERTICHE	1.329	1.281	1.296

SANTA GIUSTINA IN COLLE	1.049	1.032	1.023
VILLA DEL CONTE	855	857	905
VILLANOVA DI CAMPOSAMPIERO	719	731	735
CAMPOSAMPIERESE	12.876	12.782	12.757

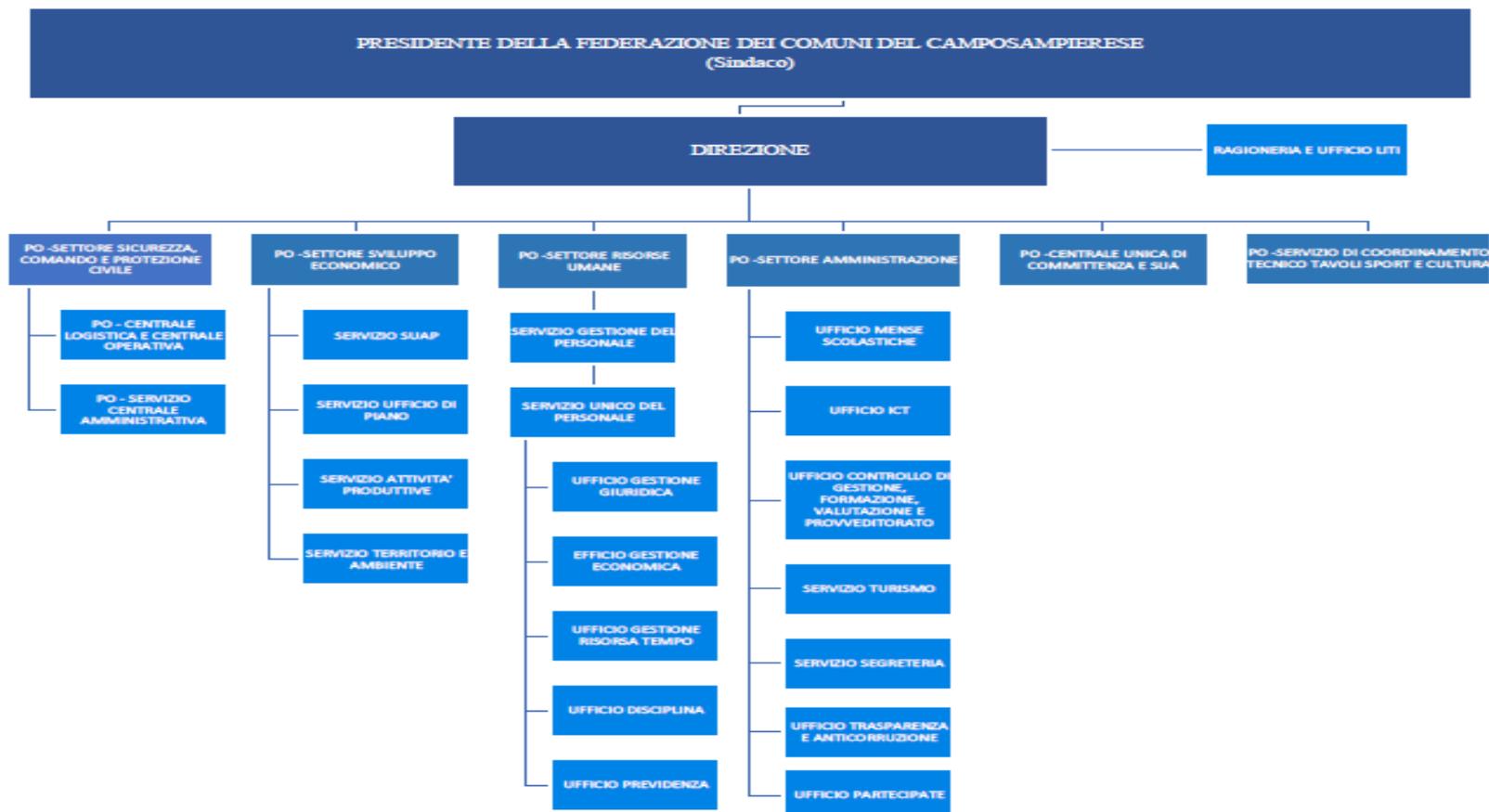
ADDETTI

Area del Camposampierese	val.ass. al 31.12				
	2014	2015	2016	2017	2018
BORGORICCO	3.147	3.361	3.330	3.527	3.704
CAMPODARSEGO	7.205	7.043	7.171	7.669	7.296
CAMPOSAMPIERO	4.805	4.789	4.948	5.390	5.414
LOREGGIA	2.302	2.297	2.137	2.187	2.172
MASSANZAGO	1.648	1.667	1.723	1.788	1.770
PIOMBINO DESE	4.138	4.112	4.272	4.446	4.545
SAN GIORGIO DELLE PERTICHE	3.304	3.075	3.142	3.136	3.089
SANTA GIUSTINA IN COLLE	2.422	2.457	2.478	2.626	2.169
VILLA DEL CONTE	2.142	2.155	2.166	2.304	2.184
VILLANOVA DI CAMPOSAMPIERO	1.476	1.507	1.497	1.594	1.582
CAMPOSAMPIERESE	32.589	32.463	32.864	34.667	33.925

C. ANALISI STRUTTURA ORGANIZZATIVA ENTE

Tutte le attività, procedure, atti e provvedimenti necessari per garantire il funzionamento dei servizi, sono adottati dalla Federazione dei Comuni del Camposampierese secondo la sua disciplina interna, mediante l'individuazione dell'organigramma e conseguente nomina dei Responsabili di Settore.

La struttura organizzativa dell'ente, aggiornata alla delibera di giunta n. 74/2019, tuttora in fase di riorganizzazione e revisione, è quella sotto riportata:



In particolare dal 07.01.2020

AREA SETTORE	SETTORE\UFFICIO	DOTAZIONE ORGANICA
DIREZIONE	Responsabilità di tutti i Settori\Uffici	1 Direttore Generale, Dirigente a tempo pieno e determinato ex art 108 TUEL
SETTORE SICUREZZA E COMANDO	Settore Sicurezza e Comando (P.O.) Ufficio Logistico e Centrale Operativa (P.O.) Servizio Centrale Amministrativa (P.O.)	1 Comandante di polizia locale cat. D con incarico di Dirigente 1 Vicecomandante Istruttore direttivo di polizia locale cat D con incarico di Posizione Organizzativa 1 Commissario istruttore direttivo di polizia locale cat. D con incarico di Posizione organizzativa 2 Commissari istruttore direttivo di polizia locale cat. D 38 Agenti di polizia locale cat C 1 Collaboratore cat. B - ausiliario del traffico 1 Istruttore amministrativo cat. C (vacante per dimissioni)
SETTORE SVILUPPO ECONOMICO	Servizio SUAP Servizio Ufficio di Piano Servizio attività produttive Servizio Territorio e ambiente	1 funzionario tecnico cat. D con incarico di posizione organizzativa 3 istruttori amministrativi cat. C (1 posto vacante)
SETTORE RISORSE UMANE	Servizio di Gestione del Personale FCC Servizio Ufficio Unico del personale (Ufficio gestione giuridica, Ufficio gestione economica, Ufficio gestione risorsa tempo, Ufficio disciplina, Ufficio previdenza)	1 Istruttore direttivo amministrativo cat. D con incarico di Posizione Organizzativa

SETTORE AMMINISTRAZIONE	<ul style="list-style-type: none"> - Ufficio Mense Scolastiche - Ufficio ICT - Ufficio Controllo di Gestione, formazione e Valutazione - Servizio Turismo - Servizio Segreteria 	<p>1 Istruttore direttivo amministrativo cat. D con incarico di Posizione Organizzativa – Responsabile</p> <p>(NB: dotazione organica attualmente vacante – procedure pubbliche selettive per mobilità in corso. Responsabile: il Direttore Generale)</p> <p>1 Istruttori amministrativi cat. C p.t.</p>
CUC E SUA		<p>1 Istruttore direttivo amministrativo cat. D con incarico di Posizione Organizzativa</p> <p>1 istruttore amministrativo cat. C</p>
SERVIZIO DI COORDINAMENTO TECNICO TAVOLI SPORT E CULTURA		<p>1 Istruttore direttivo amministrativo cat. D con incarico di Posizione Organizzativa (tempo parziale art. 1 c. 557 L. n.296/2006)</p>

D. ANALISI RELATIVA AL CONTESTO CRIMINALE REGIONE VENETO

Fonte: “Commissione parlamentare di inchiesta sul fenomeno delle mafie e sulle altre associazioni criminali, anche straniere” - Relazione conclusiva (Relatrice: On. Rosy Bindi) Approvata dalla Commissione nella seduta del 7 febbraio 2018 Comunicata alle Presidenze l’8 febbraio 2018 ai sensi dell’articolo 1, comma 1, lett. o) della legge 19 luglio 2013, n. 87 integralmente pubblicata:

http://www.camera.it/_dati/leg17/lavori/documentiparlamentari/IndiceETesti/023/038/INTERO.pdf

8. ANALISI DEL CONTESTO INTERNO

Tutte le attività, procedure, atti e provvedimenti necessari per garantire il funzionamento dei servizi, sono adottati dalla Federazione dei Comuni del Camposampierese secondo la sua disciplina interna, mediante l’individuazione dell’organigramma e conseguente nomina dei Responsabili di Settore da parte del Direttore Generale.

Per tutti i servizi trasferiti, la cabina di regia è costituita dagli organi di vertice politici della Federazione (il Presidente, la Giunta, il Consiglio), i quali svolgono un'azione di *governance*, di definizione e controllo delle politiche dei servizi attraverso i principali documenti di programmazione e rendicontazione dell'ente (Bilancio, Piano Esecutivo di Gestione, Documento Unico di Programmazione ecc.).

Nella definizione e nello sviluppo degli interventi di attuazione delle strategie poste dalla cabina di regia riveste un ruolo importante il gruppo dei referenti Comunali (Nucleo di Programma e Gruppo dei Referenti Comunali) per consentire una realizzazione efficace, condivisa e diffusa all'interno dei singoli enti dei servizi trasferiti.

La Federazione si avvale di n. 59 risorse umane:

- n.1 Dirigente Direttore Generale - dipendente a tempo determinato;
- n. 7 Posizioni Organizzative (di cui 1 a tempo parziale - 5 ore settimanali - ai sensi dell'art. 1 – comma 557 – della Legge 311/2004 – Finanziaria 2005)
- n. 51 dipendenti privi di incarichi dirigenziali o equiparati

assegnate agli uffici\servizi in cui si articola la Federazione.

Rispetto all'organizzazione rappresentata nel precedente PTPC, è stato istituito l'Ufficio Unico Messi (servizio trasferito ed attualmente gestito solo per alcuni degli Enti aderenti alla Federazione) con conseguente assunzione di una risorsa umana dedicata. Sono inoltre state istituite\riorganizzate\ incrementate altre competenze (ad esempio lavori pubblici e mensa), seppur nell'invarianza delle risorse umane presenti, in una prospettiva di efficace riorganizzazione interna.

L'attuazione operativa dei servizi è affidata al personale della Federazione (CENTRO COMPETENZE), il quale si avvale della propria Società strumentale ASI s.r.l. (CENTRO SERVIZI) per l'esecuzione di specifiche attività, così come meglio disciplinate nei singoli contratti di servizio all'uopo approvati e sottoscritti.

ASI s.r.l. è una società di capitali costituita nell'anno 2005, a partecipazione interamente pubblica, attualmente partecipata dalla Federazione dei Comuni del Camposampierese (socio di maggioranza) e da Etra S.p.A (società partecipata a capitale interamente pubblico) ed in relazione alla quale il Comune di Carmignano di Brenta ha deliberato l'acquisto di una quota di capitale sociale (posto in alienazione dalla Federazione). ASI srl è società strumentale, costituita per la produzione di servizi secondo il modello di gestione in house providing, sottoposta al controllo analogo (congiunto) della Federazione dei Comuni del Camposampierese e degli altri enti soci.

L'art 2-bis del decreto delegato 33/2013 (così come introdotto dal D.Lgs. 97/2016) amplia l'ambito di applicazione soggettiva della norma anche, tra gli altri, alle società in controllo pubblico, così come meglio definite all'art. 2 bis c. 2 lett. B).

L'ANAC, con propria deliberazione n. 1134/2017 “Nuove linee guida per l'attuazione della normativa in materia di prevenzione alla corruzione ed alla trasparenza da parte della società e degli enti di diritto privato controllati e partecipati dalle pubbliche amministrazioni e degli enti pubblici economici” analizza puntualmente l'applicazione della relativa disciplina. Secondo la normativa di settore ed in aderenza al PTPCT 2018-2020 della Federazione, ASI srl ha provveduto alla nomina di proprio RPCT ed all'adozione delle proprie misure integrative; ha inoltre provveduto a dotarsi di una organizzazione che si sta adeguando al Modello 231/2001, in piena coerenza con gli obiettivi del PNA 2019.

9. GLI ATTORI DEL PIANO DI PREVENZIONE ALLA CORRUZIONE E PER LA TRASPARENZA DELLA FEDERAZIONE DEI COMUNI DEL CAMPOSAMPIERESE

Il Presidente della Federazione: presiede la Giunta della Federazione, è membro del Consiglio della Federazione e provvede alla nomina del Responsabile della Prevenzione della Corruzione e per la Trasparenza.

La Giunta della Federazione: è l'organo esecutivo dell'Ente, espressione della politica amministrativa unitaria dei Comuni componenti la Federazione stessa. Ai sensi dell'art. 14 dello Statuto della Federazione rubricato "La Giunta dell'Unione": "La Giunta è composta dai Sindaci dei Comuni associati. I Sindaci possono essere validamente sostituiti dai rispettivi Vicesindaci, da un Assessore o da un consigliere delegato. La Giunta è convocata dal Presidente o dal Vice-presidente e presieduta dal Presidente o dal Vice-presidente o da altro sindaco secondo turnazione deliberata. La Giunta è regolarmente costituita e delibera con l'intervento della maggioranza assoluta dei componenti (quorum costitutivo) e a maggioranza dei presenti (quorum deliberativo).(...*Omissis*...)". Dispone di competenze rilevanti nel processo di individuazione delle misure di prevenzione della corruzione e nell'adozione del P.T.P.C.T. Adotta tutti gli atti di indirizzo di carattere generale, che siano direttamente o indirettamente finalizzati alla prevenzione della corruzione.

Responsabile della Prevenzione della Corruzione: Il Responsabile della prevenzione della corruzione e per la trasparenza della Federazione dei Comuni del Camposampierese è Alda Bordignon, istruttore direttivo cat. D, funzionario della Federazione dei Comuni del Camposampierese assegnata stabilmente al Settore Amministrazione.

La nomina⁴ quale RPCT (Decreto del Presidente⁵ n. 4/2019) è stata debitamente trasmessa all'ANAC sull'apposito modulo e pubblicata sul sito della Federazione dei Comuni del Camposampierese nella sezione Amministrazione Trasparente\disposizioni generali\Piano Triennale per la Prevenzione della Corruzione e per la Trasparenza\Responsabile per la Prevenzione della Corruzione.

Ai sensi della L. 190/2012 il Responsabile per la Prevenzione della Corruzione e Trasparenza della Federazione è chiamato a svolgere le funzioni ed attività che vengono qui di seguito succintamente descritte:

- elaborare del PTPCT (articolo 1 comma 8 legge 190/2012);
- verificare l'efficacia e l'idoneità del piano anticorruzione (articolo 1 comma 10 lettera a) legge 190/2012)
- comunicare agli uffici le misure anticorruzione e per la trasparenza adottate (attraverso il PTPC) e le relative modalità applicative e vigila sull'osservanza del piano (articolo 1 comma 14 legge 190/2012);
- proporre le necessarie modifiche del PTPC, qualora intervengano mutamenti nell'organizzazione o nell'attività dell'amministrazione, ovvero a seguito di significative violazioni delle prescrizioni del piano stesso (articolo 1 comma 10 lettera a) legge 190/2012);

⁴ L'articolo 1 c. 7 della Legge 190/2012 prevede che l'organo di indirizzo individui, "di norma tra i dirigenti di ruolo in servizio", il responsabile anticorruzione e della trasparenza. Per gli Enti Locali tale scelta ricade, "di norma", sul Segretario. In caso di carenza di ruoli dirigenziali può essere designato un titolare di posizione organizzativa. Ma la nomina di un dipendente privo della qualifica di dirigente deve essere adeguatamente motivata con riferimento alle caratteristiche dimensionali e organizzative dell'ente. L'art. 1 c. 110 della L. 56/2014 Disposizioni sulle città metropolitane, sulle province, sulle unioni e fusioni di comuni nel prevedere che "Le seguenti attività possono essere svolte dalle unioni di comuni in forma associata anche per i comuni che le costituiscono, con le seguenti modalità: a) le funzioni di responsabile anticorruzione sono svolte da un funzionario nominato dal presidente dell'unione tra i funzionari dell'unione e dei comuni che la compongono; b) le funzioni di responsabile per la trasparenza sono svolte da un funzionario nominato dal presidente dell'unione tra i funzionari dell'unione e dei comuni che la compongono (...*omissis*...)" sancisce la possibilità sia nominato un funzionario per la funzione di RPCT. La Federazione dei Comuni del Camposampierese, come illustrato nell'analisi del contesto esterno ed interno, è un Ente di piccole dimensioni organizzative, a servizio di una ampia collettività (100.000 abitanti circa). Il Segretario Generale dell'Ente, avendo mandato pari a quello del Presidente – e quindi annuale – è privo del requisito della stabilità che appare necessario per una corretta programmazione ed attuazione del Piano. Il Dirigente apicale dell'Ente, così come le altre posizioni organizzative, sono assegnati ad uffici che svolgono attività di gestione e di amministrazione attiva, ovvero in aree comunque esposte ex lege al rischio corruttivo. La scelta è ricaduta quindi su un funzionario di qualifica D di solida formazione giuridica e priva di poteri di gestione diretta per il ruolo di Responsabile Anticorruzione e per la Trasparenza, così come da L. 56/14 art. 1 c. 110, precisando che la funzione non viene esercitata per tutti i comuni aderenti ma solo in relazione alle funzioni trasferite alla Federazione.

⁵ ANAC, FAQ anticorruzione, n. 3.4: "Il titolare del potere di nomina del responsabile della prevenzione della corruzione va individuato nel sindaco quale organo di indirizzo politico-amministrativo, salvo che il singolo comune, nell'esercizio della propria autonomia organizzativa, attribuisca detta funzione alla giunta o al consiglio". Per la Federazione dei Comuni del Camposampierese il titolare del potere di nomina è il Presidente della Federazione.

- definire le procedure per selezionare e formare i dipendenti destinati ad operare in settori di attività particolarmente esposti alla corruzione (articolo 1 comma 8 legge 190/2012), individuando altresì il personale da inserire nei programmi di formazione della Scuola superiore della pubblica amministrazione, la quale predispone percorsi, anche specifici e settoriali, di formazione dei dipendenti delle pubbliche amministrazioni statali sui temi dell'etica e della legalità (articolo 1 commi 10, lettera c), e 11 legge 190/2012);
- verificare, d'intesa con il dirigente competente, l'effettiva rotazione degli incarichi negli uffici che svolgono attività per le quali è più elevato il rischio di malaffare (articolo 1 comma 10 lettera b) della legge 190/2012), fermo il comma 221 della legge 208/2015 che prevede quanto segue: “(...) non trovano applicazione le disposizioni adottate ai sensi dell'articolo 1 comma 5 della legge 190/2012, ove la dimensione dell'ente risulti incompatibile con la rotazione dell'incarico dirigenziale”;
- riferire sull'attività svolta all'organo di indirizzo, nei casi in cui lo stesso organo di indirizzo politico lo richieda, o qualora sia il responsabile anticorruzione a ritenerlo opportuno (articolo 1 comma 14 legge 190/2012);
- trasmettere all'OIV e all'organo di indirizzo una relazione recante i risultati dell'attività svolta, pubblicata nel sito web dell'amministrazione, entro il 15 dicembre di ogni anno o ulteriore data individuata dall'ANAC;
- trasmettere all'OIV informazioni e documenti quando richiesti dallo stesso organo di controllo (articolo 1 comma 8-bis legge 190/2012);
- segnalare all'organo di indirizzo e all'OIV le eventuali disfunzioni inerenti all'attuazione delle misure in materia di prevenzione della corruzione e di trasparenza (articolo 1 comma 7 legge 190/2012);
- indicare all'ufficio disciplinare i dipendenti che non hanno attuato correttamente le misure in materia di prevenzione della corruzione e di trasparenza (articolo 1 comma 7 legge 190/2012);
- segnalare all'ANAC le eventuali misure discriminatorie, dirette o indirette, assunte nei suoi confronti “per motivi collegati, direttamente o indirettamente, allo svolgimento delle sue funzioni” (articolo 1 comma 7 legge 190/2012);
- riferire all'ANAC, su specifica richiesta, in merito allo stato di attuazione delle misure di prevenzione della corruzione e per la trasparenza (PNA 2016, paragrafo 5.3, pagina 23);
- svolgere, quale responsabile per la trasparenza, un'attività di controllo sull'adempimento degli obblighi di pubblicazione previsti dalla normativa vigente, assicurando la completezza, la chiarezza e l'aggiornamento delle informazioni pubblicate (articolo 43 comma 1 del decreto legislativo 33/2013).
- segnalare quale responsabile per la trasparenza all'organo di indirizzo politico, all'OIV, all'ANAC e, nei casi più gravi, all'ufficio disciplinare i casi di mancato o ritardato adempimento degli obblighi di pubblicazione (articolo 43 commi 1 e 5 del decreto legislativo 33/2013).

Gruppo di lavoro permanente (GLP): al fine di consentire l'effettivo adempimento delle attività di competenza dell'RPCT, dovendosi di fatto riscontrare la mancata possibilità, almeno in questo momento, di dotare il RPCT di risorse umane anche parzialmente dedicate, con questo piano ribadita la necessità sia reso operante il **gruppo di lavoro permanente** composto dai Responsabili (con qualifica dirigenziale ovvero equiparata - Posizioni Organizzative) delle Aree/Settori della Federazione, in quanto soggetti detentori di una profonda conoscenza in ordine alla configurazione dei processi decisionali e dei profili di rischio eventualmente configurabili, con compiti informativi nei confronti del RPC, affinché questi abbia elementi e riscontri per la formazione e il monitoraggio del P.T.P.C. e sull'attuazione delle misure.

Tale ruolo integra gli obiettivi dirigenziali cui è subordinata l'indennità di risultato.

In particolare i componenti del gruppo permanente di lavoro, direttamente o attraverso personale dagli stessi espressamente individuato, supportano l'attività di mappatura dei processi, e di gestione dei rischi corruttivi collaborando attivamente con il RPCT.

Partecipano a mirati processi formativi in tema di trasparenza e prevenzione al fenomeno corruttivo e promuovono la piena condivisione degli obiettivi e la più ampia responsabilizzazione di tutti i dipendenti.

Come già anticipato, il processo di gestione del rischio, per non impattare in modo insostenibile sulla struttura (con il rischio di una bassa affezione al mutamento culturale auspicato dal PNA 2019) deve armonizzarsi ed integrarsi con i sistemi esistenti di programmazione e controllo (ciclo di programmazione PEG/ciclo performance).

In questa ottica il RPCT darà indicazione affinché vengano assegnati obiettivi di performance (peraltro coerenti con il DUP approvato dal Consiglio della Federazione in data 9/1/2020) anche in tema di anticorruzione.

Organismo indipendente di valutazione: l'anno 2017 ha visto una significativa modifica organizzativa in tema di OIV. Con l'approvazione della Deliberazione di Giunta n. 14 del 27.02.2017 "Modifiche al regolamento sul sistema di misurazione e valutazione delle performance", la Federazione è passata dalla presenza di un Nucleo di Valutazione collegiale costituito dai Segretari/Direttori dei Comuni costituenti la Federazione (che si avvaleva, per l'istruttoria, del supporto del Segretario Comunale del singolo ente, del servizio di controllo di gestione, del servizio personale e del Sindaco) ad un organo monocratico, chiamato a svolgere la sua attività per la Federazione dei Comuni del Camposampierese e per gli 11 comuni costituenti, le cui funzioni sono specificatamente identificate dal D.Lgs 150/2009, dalla normativa in materia di Trasparenza ed Anticorruzione, dal Ministero della Funzione Pubblica, dall'Autorità Anticorruzione, dal presente Regolamento, dal Piano Triennale per la prevenzione della Corruzione, dal Codice di Comportamento di Ente.

In particolare, per quanto più di interesse in questa sede, l'OIV partecipa al processo di gestione del rischio, svolgendo compiti propri connessi all'attività anticorruzione nel settore della trasparenza amministrativa, esprimendo il parere obbligatorio sul Codice di comportamento (art. 54, comma 5, D.Lgs. n. 165 del 2001), verificando la coerenza tra gli obiettivi di performance organizzativa e individuale e l'attuazione delle misure di prevenzione della corruzione. Alla data attuale è in corso l'individuazione del titolare di incarico di OIV per il triennio 2020-2022.

Responsabile Anagrafe Stazioni Appaltanti (RASA): è il responsabile unico individuato per ogni stazione appaltante (intesa come amministrazione aggiudicatrice ed indipendentemente dall'articolazione della stessa in uno o più centri di costo), incaricato della verifica e compilazione e del successivo aggiornamento, almeno annuale, delle informazioni e dei dati identificativi della stazione appaltante stessa.

Il Piano Nazionale Anticorruzione 2016/18 ha inteso l'individuazione del RASA come una misura organizzativa di trasparenza in funzione di prevenzione della corruzione.

Nella Federazione dei Comuni del Camposampierese è stato nominato RASA, con Decreto Presidenziale n. 3 del 2018, il Direttore Generale, dottoressa Anna Maria Giacomelli.

Ufficio Procedimenti Disciplinari: costituisce articolazione del Servizio Ufficio Unico del Personale (Settore Risorse Umane) ed ha natura di collegio perfetto. E' competente in ordine ai procedimenti disciplinari (art. 55 bis d.lgs. n. 165 del 2001). Ha potere propositivo in ordine all'aggiornamento del Codice di comportamento. Provvede, qualora necessario, alle comunicazioni obbligatorie nei confronti dell'autorità giudiziaria (art. 20 D.P.R. n. 3 del 1957; art.1, comma 3, l. n. 20 del 1994; art. 331 c.p.p.).

Personale in servizio: tutti i dipendenti, ed in particolar modo quelli che operano nelle aree di rischio, sono attivamente coinvolti nel processo di gestione del rischio ed obbligati ad osservare le misure contenute nel P.T.P.C. (art. 1, co. 14, della L. 190/2012).

La partecipazione nella prevenzione ai fenomeni corruttivi coinvolge tutto il personale in servizio ed è necessaria per il corretto espletamento del P.T.P.C. e delle relative misure.

Per mezzo delle attività di promozione del Gruppo Permanente di Lavoro, il personale dell'ente dovrà attivamente partecipare sia ai processi formativi, che al processo di autoanalisi organizzativa e di ri-mappatura dei processi, qualora ne venga ravvisata la necessità o siano attuati mutamenti organizzativi incidenti sui processi di cui trattasi.

Il personale tutto (sia esso o meno dipendente subordinato dell'Amministrazione) è quindi chiamato a partecipare al processo di gestione del rischio, ad osservare le misure contenute nel P.T.P.C., a segnalare le situazioni di illecito all'RPCT, ovvero i casi di personale conflitto di interessi al proprio dirigente\posizione organizzativa\RPC.

“Whistleblower” ovvero il dipendente che segnala eventi corruttivi:

Ai sensi della L. 179/2017, pubblicata in GU il 14.12.2017, “Disposizioni per la tutela degli autori di segnalazioni di reati o irregolarità di cui siano venuti a conoscenza nell'ambito di un rapporto di lavoro pubblico o privato il procedimento di segnalazione è divenuto più stringente, così come è innovata la tutela del denunciante. In attesa delle nuove linee guida in materia, si segnala l'introduzione dell'art. 54 bis al D.Lgs. 165/01 “Tutela del dipendente pubblico che segnala illeciti (articolo introdotto dall'art.1 della legge n. 179 del 2017)”⁶

⁶ Art.54-bis. Tutela del dipendente pubblico che segnala illeciti (articolo introdotto dall'art. 1 della legge n. 179 del 2017)

1. Il pubblico dipendente che, nell'interesse dell'integrità della pubblica amministrazione, segnala al responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza di cui all'articolo 1, comma 7, della legge 6 novembre 2012, n. 190, ovvero all'Autorità nazionale anticorruzione (ANAC), o denuncia all'autorità giudiziaria ordinaria o a quella contabile, condotte illecite di cui è venuto a conoscenza in ragione del proprio rapporto di lavoro non può essere sanzionato, demansionato, licenziato, trasferito, o sottoposto ad altra misura organizzativa avente effetti negativi, diretti o indiretti, sulle condizioni di lavoro determinata dalla segnalazione. L'adozione di misure ritenute ritorsive, di cui al primo periodo, nei confronti del segnalante è comunicata in ogni caso all'ANAC dall'interessato o dalle organizzazioni sindacali maggiormente rappresentative nell'amministrazione nella quale le stesse sono state poste in essere. L'ANAC informa il Dipartimento della funzione pubblica della Presidenza del Consiglio dei ministri o gli altri organismi di garanzia o di disciplina per le attività e gli eventuali provvedimenti di competenza.

2. Ai fini del presente articolo, per dipendente pubblico si intende il dipendente delle amministrazioni pubbliche di cui all'articolo 1, comma 2, ivi compreso il dipendente di cui all'articolo 3, il dipendente di un ente pubblico economico ovvero il dipendente di un ente di diritto privato sottoposto a controllo pubblico ai sensi dell'articolo 2043 del codice civile. La disciplina di cui al presente articolo si applica anche ai lavoratori e ai collaboratori delle imprese fornitrici di beni o servizi e che realizzano opere in favore dell'amministrazione pubblica.

3. L'identità del segnalante non può essere rivelata. Nell'ambito del procedimento penale, l'identità del segnalante è coperta dal segreto nei modi e nei limiti previsti dall'articolo 329 del codice di procedura penale. Nell'ambito del procedimento dinanzi alla Corte dei conti, l'identità del segnalante non può essere rivelata fino alla chiusura della fase istruttoria. Nell'ambito del procedimento disciplinare l'identità del segnalante non può essere rivelata, ove la contestazione dell'addebito disciplinare sia fondata su accertamenti distinti e ulteriori rispetto alla segnalazione, anche se conseguenti alla stessa. Qualora la contestazione sia fondata, in tutto o in parte, sulla segnalazione e la conoscenza dell'identità del segnalante sia indispensabile per la difesa dell'incolpato, la segnalazione sarà utilizzabile ai fini del procedimento disciplinare solo in presenza di consenso del segnalante alla rivelazione della sua identità.

4. La segnalazione è sottratta all'accesso previsto dagli articoli 22 e seguenti della legge 7 agosto 1990, n.241, e successive modificazioni.

5. L'ANAC, sentito il Garante per la protezione dei dati personali, adotta apposite linee guida relative alle procedure per la presentazione e la gestione delle segnalazioni. Le linee guida prevedono l'utilizzo di modalità anche informatiche e promuovono il ricorso a strumenti di crittografia per garantire la riservatezza dell'identità del segnalante e per il contenuto delle segnalazioni e della relativa documentazione.

6. Qualora venga accertata, nell'ambito dell'istruttoria condotta dall'ANAC, l'adozione di misure discriminatorie da parte di una delle amministrazioni pubbliche o di uno degli enti di cui al comma 2, fermi restando gli altri profili di responsabilità, l'ANAC applica al responsabile che ha adottato tale misura una sanzione amministrativa pecuniaria da 5.000 a 30.000 euro. Qualora venga accertata l'assenza di procedure per l'inoltro e la gestione delle segnalazioni ovvero l'adozione di procedure non conformi a quelle di cui al comma 5, l'ANAC applica al responsabile la sanzione amministrativa pecuniaria da 10.000 a 50.000 euro. Qualora venga accertato il mancato svolgimento da parte del responsabile di attività di verifica e analisi delle segnalazioni ricevute, si applica al responsabile la sanzione amministrativa pecuniaria da 10.000 a 50.000 euro. L'ANAC determina l'entità della sanzione tenuto conto delle dimensioni dell'amministrazione o dell'ente cui si riferisce la segnalazione.

7. E' a carico dell'amministrazione pubblica o dell'ente di cui al comma 2 dimostrare che le misure discriminatorie o ritorsive, adottate nei confronti del segnalante, sono motivate da ragioni estranee alla segnalazione stessa. Gli atti discriminatori o ritorsivi adottati dall'amministrazione o dall'ente sono nulli.

8. Il segnalante che sia licenziato a motivo della segnalazione è reintegrato nel posto di lavoro ai sensi dell'articolo 2 del decreto legislativo 4 marzo 2015, n. 23.

9. Le tutele di cui al presente articolo non sono garantite nei casi in cui sia accertata, anche con sentenza di primo grado, la responsabilità penale del segnalante per i reati di calunnia o diffamazione o comunque per reati commessi con la denuncia di cui al comma 1 ovvero la sua responsabilità civile, per lo stesso titolo, nei casi di dolo o colpa grave.

Il pubblico dipendente ovvero i lavoratori ed i collaboratori delle imprese fornitrici di beni o servizi e che realizzano opere in favore dell'amministrazione pubblica che intendano segnalare condotte illecite, delle quali siano venute a conoscenza in ragione della propria attività lavorativa possono far pervenire comunicazione:

- a. al responsabile anticorruzione;
- b. all'ANAC;
- c. all'Autorità Giudiziaria;
- d. alla Corte dei Conti.

Successivamente all'effettuazione di questa denuncia, nei confronti del denunciante, viene attivata una particolare tutela tesa a preservare lo stesso da sanzioni, demansionamenti, licenziamenti, trasferimenti, ovvero da altre misure punitive o ritorsive

L'identità del segnalante di norma deve rimanere segreta in quanto:

- soggetta al segreto istruttorio di cui all'art. 329 del CPP nel processo penale;
- non può essere rivelata fino alla chiusura della fase istruttoria nel procedimento contabile innanzi alla Corte dei Conti;
- non può essere rivelata nel procedimento disciplinare ove la contestazione dell'addebito disciplinare sia fondata su accertamenti distinti e ulteriori rispetto alla segnalazione, anche se conseguenti alla stessa;
- è sottratta al diritto di accesso documentale (L- 241/1990) e dunque anche a quello civico e generalizzato.

Il denunciante decade da tutte le tutele ove, a seguito di giudizio anche di primo grado, sia accertata la sua responsabilità penale per i reati di calunnia o diffamazione o comunque per reati commessi con la denuncia.

Con deliberazione di Giunta n. 96 del 27.12.2018, è stata adottata, su proposta dello scrivente RPCT, la “procedura operativa per la segnalazione di illeciti e tutela del dipendente pubblico (c.d. whistleblower)” (integralmente sostitutiva della procedura di cui alla nota prot.n.23040/2016) mediante utilizzo del portale gratuito di cui al progetto WhistleblowingPA, di Transparency International Italia e del Centro Hermes per la Trasparenza e i Diritti Umani Digitali. La procedura è attiva e fruibile.

Sono in corso di emanazione, alla data odierna, nuove Linee Guida Agid per la gestione delle segnalazioni da parte del Whistleblowing.

10. MAPPATURA DEI PROCESSI E DEI PROCEDIMENTI AMMINISTRATIVI – ANALISI DEL RISCHIO

Le attività della Federazione sono state individuate e rappresentate all'interno dei piani triennali 2015-2017, 2016-2018, 2017-2019 e rispetto agli stessi è stata effettuata la relativa analisi del rischio. La mappatura ha carattere strumentale ai fini dell'identificazione, della valutazione e del trattamento dei rischi corruttivi ed in tal senso il presente piano, al proprio “allegato A”, riconferma la metodologia e le risultanze di cui alla classificazione e valutazione del rischio approvata con D.G. 4/2018, implementate a seguito delle intervenute modifiche organizzative. Laddove non specificatamente variate, si intendono inoltre integralmente richiamate le schede relative ai processi specifici di cui ai precedenti piani e la valutazione del rischio ivi correlata.

In un'ottica di efficacia ed economicità dell'azione amministrativa, finalizzata ad evitare l'eccessiva frammentazione delle valutazioni relative ai rischi e delle conseguenti misure, nonché alla creazione di differenti metodologie di mappatura dei processi a seconda della destinazione d'uso delle stesse (anticorruzione o tutela del dato personale ai sensi del GDPR) si auspica una visione più inclusiva della materia. In tal senso il Gruppo permanente di Lavoro (composto peraltro dagli stessi membri operanti quali gruppo di lavoro interno in tema tutela del dato personale) potrà essere chiamato ad effettuare un processo di uniformazione dei processi oggetto di mappatura, in modo da addivenire alla formulazione di un registro univoco, completo ed unitario, capace di descrivere nel dettaglio le

specifiche attività poste in essere dall'Ente, formulato in maniera intellegibile con la gestione della performance e che metta in evidenza i relativi termini procedurali. Tale documento sarà chiamato a sostituire integralmente quelli oggetto di approvazione nei precedenti PTPCT e verrà approvato dalla Giunta della Federazione.

11. VALUTAZIONE DEL RISCHIO E MISURE

Questa fase ha per oggetto la ponderazione del rischio ed il trattamento dello stesso.

Consapevoli del rischio insito nella mancata inclusione di comportamenti a rischio corruzione in fase di mappatura implica, per sua stessa natura, l'impossibilità di procedere alla valutazione del suo trattamento, restando quindi del tutto esterna al programma di prevenzione di cui al PTPCT, il RPCT provvede ad individuare, nelle more della conclusione dell'attività di cui all'ultimo periodo del precedente punto e prendendo spunto dai piani ANAC e sulla base delle risultanze di cui ai colloqui con i Responsabili della Federazione, un elenco di categorie di eventi per natura rischiosi aventi potenziale valenza trasversale, collegato ad altrettante misure generali applicabili ad ogni categoria di rischio individuata, caratterizzate della generalità e trasversalità e tese al perseguimento della funzionalità amministrativa.

I comportamenti trasversali la cui natura stessa riconduce ad un potenziale rischio possono essere identificati nelle seguenti categorie:

A) utilizzo distorto:

- della discrezionalità;
- di informazioni e documentazione di cui si dispone per ragioni di ufficio;
- di notizie di cui si è posti a conoscenza per esclusive ragioni di ufficio;

B) presenza:

- di conflitto di interessi
- di cabine di regia finalizzate alla distorsione dell'azione amministrativa (concessione di favori)

C) elusione, anche mediante comportamenti omissivi, delle procedure di svolgimento delle attività di controllo.

In relazione a detti comportamenti sono state e vanno assunte e valorizzate le misure generali trasversali di prevenzione previste dal presente piano:

- motivazione specifica delle scelte operate
- valutazione delle scelte da parte di più soggetti
- assegnazione delle istruttorie sulla base del criterio delle funzioni
- audizione di terzi interessati alla presenza di più soggetti dell'Ente e, di norma, presso la sede istituzionale
- verbalizzazione degli incontri
- condivisione delle procedure mediante strumenti di rete
- informatizzazione dei processi

Restano ferme le misure generali relative alla:

- **Trasparenza**, in merito alla quale si rinvia integralmente all'apposita sezione del presente Piano
- **Formazione**, ha un ruolo strategico per implementare la cultura e la condivisione degli obiettivi che non debbono essere vissuti quale adempimento formale ma debbono divenire il filo conduttore dell'attività del singolo quale componente dell'Amministrazione unitariamente intesa.
- **Codice di comportamento**, misura di prevenzione fondamentale in quanto le norme contenute il comportamento dei dipendenti della Federazione in senso legale ed eticamente corretto.

- **Rotazione del personale**, misura la cui applicazione necessariamente va temperata alle dimensioni organizzative dell'Ente. Si conferma l'applicazione di tale misura all'interno del Settore Sicurezza, in ordine alla assegnazione territoriale dei singoli agenti.
- **Obbligo di astensione per conflitto di interessi**, misura prevista anche nel codice di comportamento della Federazione (astensione dal partecipare all'adozione di decisioni o ad attività che possano coinvolgere interessi propri, ovvero di suoi parenti affini entro il secondo grado, del coniuge o di conviventi oppure di persone con le quali abbia rapporti di frequentazione abituale, ovvero, di soggetti od organizzazioni con cui egli o il coniuge abbia causa pendente o grave inimicizia o rapporti di credito o debito significativi, ovvero di soggetti od organizzazioni di cui sia tutore, curatore, procuratore o agente, ovvero di enti, associazioni anche non riconosciute, comitati, società o stabilimenti di cui egli sia amministratore o gerente o dirigente), da leggersi in maniera coordinata con la previsione di cui all'art. 6 bis L. n. 241/90 "Il responsabile del procedimento e i titolari degli uffici competenti ad adottare i pareri, le valutazioni tecniche, gli atti endoprocedimentali e il provvedimento finale devono astenersi in caso di conflitto di interessi, segnalando ogni situazione di conflitto, anche potenziale" con cui viene stabilito non solo un obbligo di astensione nel caso di conflitto di interesse anche solo potenziale per il responsabile del procedimento, per il titolare dell'ufficio competente ad adottare il provvedimento finale e per i titolari degli uffici competenti ad adottare atti endoprocedimentali ma altresì il dovere di segnalazione a carico dei medesimi soggetti;
- **Monitoraggio dei tempi procedimentali**: la tempistica procedimentale è valutata quale elemento potenzialmente sintomatico di corruzione. A tal fine il monitoraggio dei tempi assume rilievo fondamentale ed è esperita in sede di controllo successivo sugli atti. I Responsabili di Settore debbono a tal fine rendicontare le tempistiche dei procedimenti estratti a campione in sede di controllo successivo sugli atti ed esplicitarne i contenuti.
- **Controlli successivi ed interni**: semestralmente il Direttore Generale effettua un controllo sulla regolarità amministrativa degli atti, monitorando il rispetto dei termini di conclusione dei procedimenti, verificando la coerenza dell'attività svolta con le finalità pubbliche da perseguirsi, nonché l'efficienza e l'efficacia dell'azione amministrativa ed il rispetto delle forme di pubblicità, secondo le disposizioni del piano annualmente approvato. Ai fini della semplificazione delle procedure, si dà atto che l'assenza di comunicazioni al responsabile anticorruzione in materia, equivale a verificata assenza di rilievi nel merito.
- **Coordinamento con il ciclo delle performances**: gli obiettivi di cui al presente PTPC riferiti al singolo responsabile di settore formano specifico richiamo nel piano delle performances.
- **Monitoraggio sull'attuazione del PTPCT**: è svolto in autonomia dal Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza sulla base delle informazioni riferite dal Direttore Generale e dagli altri Responsabili di Settore.
- **Monitoraggio dei termini di conclusione del procedimento amministrativo**⁷: è prioritaria misura anticorruzione prevista dal PNA. Il costante rispetto dei termini, in particolare quando il procedimento è avviato su "istanza di parte", è indice di buona amministrazione ed una variabile da monitorare per l'attuazione delle politiche di contrasto alla corruzione. 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 della Federazione dei Comuni del Camposampierese è la dott.ssa Anna Maria Giacomelli, Direttore Generale, ivi all'uopo individuata.

⁷ Fonte PNA2015: "Attraverso il monitoraggio emergono eventuali omissioni o ritardi che possono essere sintomo di fenomeni corruttivi". Vigila sul rispetto dei termini procedimentali il "titolare del potere sostitutivo" E' l'organo di governo ad individuare ex art. 2 c 9 bis L. 241/90, nell'ambito delle figure apicali dell'amministrazione, il soggetto cui attribuire il potere sostitutivo in caso di inerzia. 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.

Quanto alla presenza nell'area di rischio "contratti pubblici" dell'attività specificatamente svolta dalla Centrale di Committenza e dalla Stazione Unica Appaltante, si ritiene di segnalare la positiva evoluzione del processo di prevenzione dei fenomeni corruttivi derivata dalla

- segregazione delle competenze, attuata distinguendo le stesse mediante l'attribuzione in capo a soggetti diversi delle fasi istruttorie (Comuni e Federazione, Responsabile di settore e collaboratore), di adozione delle decisioni, di attuazione delle decisioni prese, di verifica successiva;
- informatizzazione dei processi, anche mediante l'acquisto ed utilizzo di una piattaforma telematica capace di rendere standardizzate e trasparenti le diverse fasi procedurali;
- implementazione delle risorse umane dedicate.

Quanto all'area di rischio gestione delle entrate e delle spese, si specifica che la gestione delle entrate è tracciata (percorso informatico) e non vi è maneggio di denaro pubblico.

Con espresso riferimento alla sub-area gestione delle spese, si specifica che i rischi relativi hanno natura trasversale (tutti i Responsabili di Settore). Le misure trasversali apprestate (rispetto prescrizioni di legge, pubblicità, fatturazione elettronica) sono implementate dalle specifiche previsioni di PEG e dall'effettuazione del controllo successivo sugli atti. Con specifico riferimento all'Ufficio Ragioneria, si prevede quale misura la previsione del criterio cronologico di pagamento delle fatture (la necessità di operare eventuali scostamenti va motivata). Il monitoraggio da parte del RPCT (semestrale) verterà sulla Verifica a campione dell'ordine di pagamento dei fornitori (cronologico per scadenza fatturazione) – selezionando un arco temporale mediante estrazione casualmente determinata.

Quanto all'area di rischio controlli, verifiche, ispezioni e sanzioni, afferente in primo luogo alle attività del Servizio attività economiche si segnala quale misura al rischio specifico che il RPCT effettui annualmente richieste in ordine all'effettuazione di controlli a campione sulle dichiarazioni ex DPR 445/00 da parte degli Uffici interessati.

Quanto poi ai 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, prevedendo 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:

- non possano fare parte, anche con compiti di segreteria, di commissioni per l'accesso o la selezione a pubblici impieghi;
- non possano essere assegnati, anche con funzioni direttive, agli uffici preposti alla gestione delle risorse finanziarie, all'acquisizione di beni, servizi e forniture,
- 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;
- 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.

Pertanto, si ricorda che ogni soggetto facente parte di commissioni ed ogni responsabile del procedimento 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.

12. DIRITTO DI ACCESSO CIVICO, OBBLIGHI DI PUBBLICITA' E TRASPARENZA

Le Fonti normative indispensabile per comprendere e contestualizzare la disciplina che ha completamente innovato, implementando, gli obblighi di trasparenza ai quali le Pubbliche Amministrazioni sono soggette, unitamente i loro enti partecipati (rinvio all'apposito punto del piano), necessitano in questa sede di un esplicito richiamo in modo da rendere più agevole la necessaria analisi che ne deriva.

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", ora modificato –unitamente alla L: 190/2012 – con D.Lgs. n. 97/2016 "Riordino della disciplina riguardante il diritto di accesso civico e gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni" ed ulteriormente dettagliato dalle linee guida dell'ANAC del 29/12/2016.

Con estrema sintesi sono affrontati i seguenti istituti:

- "**Amministrazione Trasparente**", ossia la pubblicazione nella sezione dedicata del sito istituzionale dei provvedimenti, atti, documenti, informazioni e dati concernenti l'organizzazione e l'attività della Federazione di Comuni del Camposampierese;
- **accesso documentale**, ovvero l'accesso esercitato ai sensi e per gli effetti della L. 241/90, art. 22 ss. (accesso subordinato alla presenza di un interesse concreto ed attuale del richiedente a tutela di una posizione giuridica qualificata);
- **accesso civico**, esercitabile da chiunque ed avente ad oggetto tutti i dati soggetti a pubblicazione in Amministrazione trasparente;
- **accesso civico generalizzato**, esercitabile da chiunque ed avente ad oggetto tutti i dati che non siano oggetto di limitazione speciale;

che costituiscono la misura per eccellenza ex L. 190/2012 finalizzata all'implementazione della cultura e delle buone pratiche contro la corruzione: "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 pubbliche⁸".

Unitamente all'accesso ex art. 22 L. 241/90, civico e civico generalizzato, la Federazione è Ente i cui documenti formano oggetto dell'esercizio di accessi disciplinati da ulteriori specifiche norme:

- **accesso ex art. 43 TUEL** "diritto di accesso del consigliere comunale "I consiglieri comunali hanno diritto di ottenere dagli uffici del comune, nonché dalle loro aziende ed enti dipendenti, tutte le notizie e le informazioni in loro possesso, utili all'espletamento del proprio mandato. Essi sono tenuti al segreto nei casi specificamente determinati dalla legge";
- **accesso ex art. 7 D.Lgs. 196/03** ovvero accesso ai propri dati personali detenuti da chiunque in una banca dati cartacea o informatica "Ciascuno, nei confronti di chiunque, ha diritto di ottenere la conferma dell'esistenza o meno di dati personali che lo riguardano, anche se non ancora registrati, e la loro comunicazione in forma intelligibile";
- **accesso ex 391-quater c.p.p.**, accesso dell'avvocato ai dati della PA per le indagini difensive "Ai fini delle indagini difensive, il difensore può chiedere i documenti in possesso della pubblica amministrazione e di estrarne copia a sue spese; l'istanza deve essere rivolta all'amministrazione che ha formato il documento o lo detiene stabilmente. In caso di rifiuto da parte della pubblica amministrazione, il difensore può richiedere al PM che si attivi e che l'accesso venga ordinato dal GIP";
- **accesso ex art. 3 D. Lgs. n. 195/2005**, cosiddetto accesso ambientale "Accesso all'informazione ambientale su richiesta. Si intende "informazione ambientale": qualsiasi informazione disponibile in forma scritta, visiva, sonora, elettronica od in qualunque altra forma materiale concernente lo stato degli elementi dell'ambiente". La Federazione, laddove ne sia in possesso, deve rendere disponibile l'informazione ambientale detenuta a chiunque ne faccia richiesta, senza che questi debba dichiarare il proprio interesse.

⁸ Fonte art. 1 DLgs 33/13

- accesso ex art. 53 D.Lgs. 50/2016, accesso sugli appalti “Il diritto di accesso agli atti delle procedure di affidamento e di esecuzione dei contratti pubblici, ivi comprese le candidature e le offerte, è disciplinato dagli articoli 22 e seguenti della legge 7 agosto 1990, n. 241. Il diritto di accesso agli atti del processo di asta elettronica può essere esercitato mediante l'interrogazione delle registrazioni di sistema informatico che contengono la documentazione in formato elettronico dei detti atti ovvero tramite l'invio ovvero la messa a disposizione di copia autentica degli atti.”

Una riflessione più approfondita merita la figura dell'**accesso civico generalizzato**, il “freedom of information act” (FOIA), di cui alla linea guida ANAC del 29.12.2016, del quale si è accennato all'inizio, in quanto lo stesso, essendo ulteriore rispetto al diritto sotteso all'adempimento degli obblighi da parte della Federazione in relazione alle pubblicazioni di cui alla sezione Amministrazione Trasparente e non necessitando, per il suo esercizio, né di motivazione né di interesse personale alla tutela di una propria situazione giuridicamente rilevante, potrebbe erroneamente apparire quale diritto illimitato all'accesso ad ogni “documento, informazione o dato” detenuto dalla pubblica amministrazione. Le modalità di esercizio e le limitazioni allo stesso vengono invece puntualmente disciplinate dalla deliberazione ANAC 1309/2016, alla quale integralmente si rinvia.

Sono presenti i modelli di richiesta di accesso civico e civico generalizzato al sito istituzionale della Federazione, sezione Amministrazione Trasparente Altri Contenuti – accesso civico – linee guida ANAC e modelli accesso civico

(link: <http://www.fcc.veneto.it/ae00725/zf/index.php/trasparenza/index/index/categoria/238>)

E' disponibile al percorso sito istituzionale della Federazione, sezione Amministrazione Trasparente Altri Contenuti – accesso civico –registro degli accessi (link <http://www.fcc.veneto.it/ae00725/zf/index.php/trasparenza/index/index/categoria/239>), un registro informatico implementato semestralmente avente ad oggetto le richieste pervenute all'ente, comprensive del loro esito, relative all'accesso documentale, civico e civico generalizzato secondo il seguente schema:

ISTANZE ACCESSO				
n. \ prot	Tipologia: - Documentale (ex 241/90) - Civico (ex 33/2013) - Civico generalizzato (ex 33/2013 art. 5 c. 2)	Data richiesta	Oggetto	Esito

13. LIVELLI DI TRASPARENZA QUALE MISURA ANTICORRUZIONE DELLE PROCEDURE D'APPALTO

Relativamente poi all'area a rischio corruzione ex lege predeterminata, il decreto “FOIA” e il D.Lgs 50/16 hanno notevolmente incrementato i livelli di trasparenza quale misura anticorruzione delle procedure d'appalto. In particolare:

- l'articolo 22 “Trasparenza nella partecipazione di portatori di interessi e dibattito pubblico”, prevede che le amministrazioni aggiudicatrici e gli enti aggiudicatori pubblicano, nel proprio profilo del committente, i progetti di fattibilità relativi alle grandi opere infrastrutturali e di architettura di rilevanza sociale, aventi impatto sull'ambiente, sulle città e sull'assetto del territorio, nonché gli esiti della consultazione pubblica, comprensivi dei resoconti degli incontri e dei dibattiti con i portatori di interesse. I contributi e i resoconti sono pubblicati, con pari evidenza, unitamente ai documenti predisposti dall'amministrazione e relativi agli stessi lavori.
- l'articolo 29, recante “Principi in materia di trasparenza”, dispone: “Tutti gli atti delle amministrazioni aggiudicatrici e degli enti aggiudicatori relativi alla programmazione di lavori, opere, servizi e forniture, nonché alle procedure per l'affidamento di appalti pubblici di servizi, forniture, lavori e opere, di

concorsi pubblici di progettazione, di concorsi di idee e di concessioni, compresi quelli tra enti nell'ambito del settore pubblico di cui all'articolo 5, ove non considerati riservati ai sensi dell'articolo 112 ovvero secretati ai sensi dell'articolo 162, devono essere pubblicati e aggiornati sul profilo del committente, nella sezione "Amministrazione trasparente", con l'applicazione delle disposizioni di cui al decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33.

Al fine di consentire l'eventuale proposizione del ricorso ai sensi dell'articolo 120 del codice del processo amministrativo, sono altresì pubblicati, nei successivi due giorni dalla data di adozione dei relativi atti, il provvedimento che determina le esclusioni dalla procedura di affidamento e le ammissioni all'esito delle valutazioni dei requisiti soggettivi, economico-finanziari e tecnico-professionali.

È inoltre pubblicata la composizione della commissione giudicatrice e i curricula dei suoi componenti. Nella stessa sezione sono pubblicati anche i resoconti della gestione finanziaria dei contratti al termine della loro esecuzione".

Invariato il comma 32 dell'articolo 1 della legge 190/2012, per il quale per ogni gara d'appalto le stazioni appaltanti sono tenute a pubblicare nei propri siti web:

- 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.

Nel sito internet della Federazione le presenti informazioni vengono pubblicate nell'apposita sezione dell'Amministrazione Trasparente.

14 TRASPARENZA ED ANTICORRUZIONE NELLE SOCIETA' PARTECIPATE DELLA FEDERAZIONE DEI COMUNI DEL CAMPOSMAPIERESE

La deliberazione ANAC n. 1134 del 08.11.2017, pubblicata in G.U. n. 284 del 05.12.2017 denominata "Nuove 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" dettaglia le modalità applicative di cui al riformato D.Lgs. 33/2013 ai soggetti ivi richiamati

Per quanto qui di particolare interesse, essendo ASI srl società partecipata per lo 80% del capitale sociale dalla Federazione dei Comuni del Camposampierese, modello di gestione in house providing ex art 2 c. 1 lett. o) D.Lgs 175/2016, sulla quale la Federazione dei Comuni esercita controllo analogo secondo le modalità di cui al Regolamento adottato con Deliberazione di Consiglio n. 12/2017, alla stessa vanno applicate le norme di prevenzione alla corruzione ex L. 190/2012, con l'espressa previsione della necessità che ASI srl (elenco esemplificativo non esaustivo):

- nomini un proprio responsabile della prevenzione della corruzione e per la trasparenza (RPCT);
- adottati misure integrative anticorruzione del "modello 231", da pubblicizzarsi sia all'interno che all'esterno della società medesima;
- individui le misure organizzative volte ad assicurare la regolarità e la tempestività dei flussi e delle informazioni da pubblicare ai sensi del D.Lgs. 33/2013, così come meglio esplicitate dalle successive deliberazioni ANAC in materia;
- provveda all'applicazione delle norme relative all'accesso civico ed accesso civico generalizzato.

La Federazione dei Comuni del Camposampierese, in relazione agli obblighi di cui al D.Lgs 33/13 e L. 190/12 relativi alle società in controllo o comunque dalla stessa partecipate garantisce:

- di attuare la previsione di cui al D.Lgs 33/2013 art. 22 c. 1 mediante la pubblicazione di:

a) elenco degli enti pubblici, comunque denominati, istituiti, vigilati o finanziati dall'amministrazione medesima nonché di quelli per i quali l'amministrazione abbia il potere di nomina degli amministratori dell'ente, con l'elencazione delle funzioni attribuite e delle attività svolte in favore dell'amministrazione o delle attività di servizio pubblico affidate;

b) elenco delle società di cui detiene direttamente quote di partecipazione anche minoritaria indicandone l'entità, con l'indicazione delle funzioni attribuite e delle attività svolte in favore dell'amministrazione o delle attività di servizio pubblico affidate;

c) elenco degli enti di diritto privato, comunque denominati, in controllo dell'amministrazione, con l'indicazione delle funzioni attribuite e delle attività svolte in favore dell'amministrazione o delle attività di servizio pubblico affidate. Ai fini delle presenti disposizioni sono enti di diritto privato in controllo pubblico gli enti di diritto privato sottoposti a controllo da parte di amministrazioni pubbliche, oppure gli enti costituiti o vigilati da pubbliche amministrazioni nei quali siano a queste riconosciuti, anche in assenza di una partecipazione azionaria, poteri di nomina dei vertici o dei componenti degli organi;

d) una o più rappresentazioni grafiche che evidenziano i rapporti tra l'amministrazione e gli enti di cui al precedente comma;

d-bis) i provvedimenti in materia di costituzione di società a partecipazione pubblica, acquisto di partecipazioni in società già costituite, gestione delle partecipazioni pubbliche, alienazione di partecipazioni sociali, quotazione di società a controllo pubblico in mercati regolamentati e razionalizzazione periodica delle partecipazioni pubbliche, previsti dal decreto legislativo adottato ai sensi dell'articolo 18 della legge 7 agosto 2015, n. 124.

In relazione specifica alle innovazioni di cui al D.Lgs. 33/13 e successive Linee Guida ANAC n. 1134/2017, la Federazione attua le seguenti azioni:

- impulso e vigilanza sulla nomina del RPCT;

- adozione delle misure di prevenzione anche integrative del modello 231;

In particolare, rispetto ai rapporti con il modello ex Decreto Legislativo n. 231/200, la Federazione invita ASI srl, effettivamente dotata di un modello di organizzazione e gestione ai sensi del d.lgs. n. 231/2001 del quale comunque si chiede la revisione⁹, ad adottare comunque misure idonee a prevenire gli altri fenomeni di corruzione e illegalità, alla luce delle previsioni contenute nella I. n. 190/2012.

“Per quanto attiene ai rapporti tra il modello di organizzazione ex decreto 231 e piano di prevenzione della corruzione ex legge 190, nonostante l’analogia di fondo dei due sistemi, finalizzati entrambi a prevenire la commissione di reati, nonché ad esonerare da responsabilità gli organi preposti, qualora le misure adottate siano adeguate, sussistono differenze significative tra i due strumenti e, a monte, tra i due sistemi normativi. In particolare, quanto alla tipologia dei reati da prevenire, il decreto 231 ha riguardo ai reati commessi nell’interesse o a vantaggio della società o che comunque siano stati commessi anche e nell’interesse di questa (art. 5), diversamente dalla legge 190 che è volta a prevenire anche reati commessi in danno della società. In relazione ai fatti di corruzione, il decreto legislativo 231 del 2001 fa riferimento alle fattispecie tipiche di concussione, induzione indebita a dare o promettere utilità e corruzione, nonché alla corruzione tra privati, essendo fattispecie dalle quali, come già detto, la società deve trarre un vantaggio perché la stessa possa rispondere. La legge 190 del 2012 fa riferimento, invece, ad un concetto molto più ampio di corruzione, con la conseguenza che la responsabilità ivi prevista a carico del RPC (responsabilità dirigenziale, disciplinare ed erariale, prevista dall’art. 1, comma 12 della legge) si concretizza al verificarsi di qualsiasi delitto commesso anche in danno della società, se il responsabile non prova di aver predisposto tempestivamente un piano di prevenzione della corruzione adeguato a prevenire i rischi e di aver efficacemente vigilato sull’attuazione dello stesso.”¹⁰

⁹ Invitando altresì l'Amministratore Unico a portare all'attenzione dell'Assemblea dei Soci la questione in ordine all'opportunità di provvedere alla nomina dell'organismo di valutazione.

¹⁰ Fonte: “Indirizzi per l’attuazione della normativa in materia di prevenzione della corruzione e di trasparenza nelle società controllate o partecipate dal Ministero dell’Economia e delle Finanze”

Le misure anticorruzione della Società ASI srl devono:

- fare riferimento a tutte le attività svolte dalla società;
- essere adeguatamente pubblicizzate sia all'interno sia all'esterno della società, con la pubblicazione sul sito web istituzionale <http://www.asi-srl.it/news.php> http://www.patrasparente.it/amministrazione_trasparente.php
- essere chiaramente identificabili, anche se riunite in un unico documento, rispetto a quelle adottate in attuazione del d.lgs. n. 231/2001, poiché a ciascuna di esse sono correlate forme di gestione e responsabilità differenti.
- essere elaborate in maniera diretta dal Responsabile della Prevenzione della Corruzione di ASI srl - in quanto l'elaborazione delle stesse non può essere affidata a soggetti estranei alla società (art. 1, co. 8, I. n. 190/2012) - ed adottate dall'organo di governo della società (Amministratore Unico).

Ai fini dell'individuazione e gestione dei rischi di corruzione, in primo luogo, sarà quindi necessario che il RPC di ASI srl effettui un'analisi del contesto e della realtà organizzativa per individuare in quali aree o settori di attività e secondo quali modalità si potrebbero astrattamente verificare reati di tipo corruttivo. Tra le attività esposte al rischio di corruzione vanno considerate, in prima istanza, quelle elencate dall'articolo 1, co. 16, I. n. 190/2012 (appalti, autorizzazioni e concessioni, sovvenzioni e finanziamenti, procedure di assunzione del personale), cui si aggiungono le ulteriori aree individuate sulla base della propria specificità.

Tale analisi (ossia la mappatura delle aree a rischio e dei connessi reati di corruzione), porta alla rappresentazione, il più possibile completa, di come le fattispecie di reato\maladministration possono essere attuate rispetto al contesto operativo interno ed esterno in cui opera la società ed individua quindi quelle delle misure di prevenzione necessarie ad incidere sul rischio.

Si invita la società ASI srl in particolare a:

- valutare la necessità di prevedere all'interno del proprio documento di prevenzione della corruzione quale misura da adottarsi l'integrazione del Codice Etico esistente, introducendo uno specifico focus sui comportamenti rilevanti ai fini della prevenzione della corruzione e sulla previsione di misure disciplinari in caso di inosservanza delle disposizioni del codice, rendendo effettive le previsioni ivi declinate mediante apposito sistema organizzativo (ad esempio previsione di un apparato sanzionatorio, l'indicazione dei meccanismi per azionare l'apparato sanzionatorio, l'introduzione di un sistema per la raccolta di segnalazioni delle violazioni del codice);
- definire le misure e le iniziative volte all'attuazione degli obblighi di pubblicazione previsti dalla normativa vigente, raccogliendo le stessi in una apposita sezione del documento anticorruzione, individuando le misure organizzative dirette ad assicurare la regolarità e la tempestività dei flussi delle informazioni da pubblicare ai sensi della normativa vigente;
- adottare le misure organizzative necessarie ad assicurare l'applicazione delle norme di cui al D.Lgs. 39/2013 in materia di incompatibilità ed inconferibilità degli incarichi.

In particolare:

A) per le cause di inconferibilità delle cariche di amministratore con deleghe gestionali dirette (art. 1, co. 2, lett. 1, d.lgs. n. 39 /2013) e per quelle ostative al conferimento di incarichi dirigenziali -stabilite dall'articolo 3 (condanna per reati contro la pubblica amministrazione) e dall'articolo 6 (inconferibilità di incarichi a componenti di organo politico di livello nazionale), salva la valutazione di ulteriori situazioni di conflitto di interesse o cause impeditive- si chiede ad ASI srl che:

- negli atti di attribuzione degli incarichi siano inserite espressamente le condizioni ostative al conferimento dell'incarico;
 - i soggetti interessati rendano la dichiarazione di insussistenza delle cause di inconferibilità all'atto del conferimento dell'incarico;
 - il RPC verifichi la sussistenza di cause di inconferibilità o decadenza, secondo modalità e frequenze da definirsi nel documento di prevenzione della corruzione, avendo comunque cura di effettuare non solo la vigilanza d'ufficio ma anche quella su segnalazione da parte di soggetti interni ed esterni.
- B) per le situazioni di incompatibilità nei confronti di titolari di incarichi previsti nei Capi V e VI del d.lgs. n. 39 /2013 - articolo 9 incompatibilità con lo svolgimento le attività professionali finanziate, regolate o comunque retribuite dall'amministrazione che conferisce l'incarico), articolo 11 (incompatibilità tra

incarichi amministrativi di vertice e di amministratore di ente pubblico e cariche di componenti degli organi di indirizzo nelle amministrazioni statali, regionali e locali), articolo 12 (incompatibilità tra incarichi dirigenziali interni e esterni e cariche di componenti degli organi di indirizzo nelle amministrazioni statali, regionali e locali) articolo 13 (incompatibilità tra incarichi di amministratore di ente di diritto privato in controllo pubblico e cariche di componenti degli organi di indirizzo politico nelle amministrazioni statali, regionali e locali) – ASI srl adotti le misure organizzative necessarie ad assicurare che:

- siano inserite espressamente le cause di incompatibilità negli atti di attribuzione degli incarichi o negli interpelli o negli interpelli per l'attribuzione degli stessi;
- i soggetti interessati rendano la dichiarazione di insussistenza delle cause di incompatibilità all'atto del conferimento dell'incarico e nel corso del rapporto;
- siano assicurate da parte del RPC verifiche della sussistenza di cause di inconfiribilità o decadenza, secondo modalità e frequenze da definirsi nel documento di prevenzione della corruzione, avendo comunque cura di effettuare non solo la vigilanza d'ufficio ma anche quella su segnalazione da parte di soggetti interni ed esterni.
- adottare le misure organizzative¹¹ necessarie ad assicurare l'applicazione della disciplina di cui all'articolo 53, co. 16-ter, del d.lgs. n. 165/2001, tese ad evitare l'assunzione di dipendenti pubblici che, negli ultimi tre anni di servizio, abbiano esercitato poteri autoritativi o negoziali per conto di pubbliche amministrazioni nei confronti delle società stesse. Il RPC di ASI srl verifica la sussistenza di cause di inconfiribilità o decadenza, secondo modalità e frequenze da definirsi nel documento di prevenzione della corruzione, avendo comunque cura di effettuare non solo la vigilanza d'ufficio ma anche quella su segnalazione da parte di soggetti interni ed esterni.
- valutare la valorizzazione della formazione quale misura anticorruzione di carattere trasversale. In tal senso la società ASI srl è invitata a definire il proprio piano formativo interno integrando l'eventuale attività formativa esistente dedicata al "modello ex d.lgs. 231/2001", con sezioni dedicate all'anticorruzione ed della trasparenza di cui alla L: 190/2012 e al D.Lgs. 33/2013;
- valutare e valorizzare, quali misure di carattere trasversale, la pianificazione della rotazione degli incarichi oppure l'adozione di un modello organizzativo fondato sulla segregazione delle competenze, da attuarsi distinguendo le stesse mediante l'attribuzione in capo a soggetti diversi delle fasi istruttorie\di accertamento, di adozione delle decisioni, di attuazione delle decisioni prese, di verifica successiva;
- prevedere azioni a tutela del dipendente che segnala illeciti. Nel documento anticorruzione si invita la società a dedicare idonee riflessioni in merito alla promozione di tutele idonee ad incoraggiare il dipendente a denunciare gli illeciti di cui viene a conoscenza nell'ambito del rapporto di lavoro, definendo il procedimento di gestione della segnalazione in modo che lo stesso sia volto a garantire la riservatezza dell'identità del segnalante a partire dalla ricezione della stessa e in ogni contatto successivo.
- prevedere esplicitamente nel documento anticorruzione le modalità di effettuazione del monitoraggio sull'attuazione delle misure di prevenzione previste, specificando i ruoli e le responsabilità dei soggetti chiamati a svolgere tale attività, tra i quali rientra, in primo luogo, il RPC.

Si dà atto che il RPC di ASI srl è il dott. Tommaso Zorzi.

Quanto alla previsione contenuta nell'art. 1, co. 34 della L. n. 190/2012, che estende l'applicazione della disciplina della trasparenza, intesa come accessibilità totale delle informazioni pubblicate sui siti web, alle società partecipate dalle amministrazioni pubbliche e alle loro controllate, ai sensi dell'art. 2359¹² del codice

¹¹ A titolo esemplificativo il documento anticorruzione potrà esplicitamente prevedere quale misura anticorruzione che, nelle varie forme di selezione del personale presso la società, sia inserita detta causa ostativa allo svolgimento di attività lavorativa o professionale e che i soggetti interessati siano tenuti a rendere la dichiarazione di insussistenza di tale causa all'atto del conferimento del rapporto.

¹² Successivamente l'art. 11 del d.lgs. n. 33/2013 ha esteso l'intera disciplina agli enti di diritto privato in controllo pubblico e cioè alle società e agli altri enti di diritto privato che esercitano funzioni amministrative, attività di produzione di beni e servizi a favore delle amministrazioni pubbliche o di gestione di servizi pubblici, sottoposti a controllo ai sensi dell'articolo 2359 del codice civile da parte di pubbliche amministrazioni, oppure agli enti nei quali siano riconosciuti alle pubbliche amministrazioni, anche in assenza di una partecipazione azionaria, poteri di nomina dei vertici o dei componenti degli organi, sia pure limitatamente all'attività di pubblico interesse disciplinata dal diritto nazionale o

civile, "limitatamente alla loro attività di pubblico interesse disciplinata dal diritto nazionale o dell'Unione europea" e con riferimento alle informazioni contenute nei commi da 15 a 33 del medesimo articolo si specifica che sono da considerarsi attività di pubblico interesse quelle qualificate come tali da una norma di legge o dagli atti costitutivi e dagli statuti degli enti e delle società e quelle previste dall'art. 11, co. 2, del d.lgs. n. 33/2013, ovvero le attività di esercizio di funzioni amministrative, di produzione di beni e servizi a favore delle amministrazioni pubbliche, di gestione di servizi pubblici, restando, pertanto, escluse dall'applicazione della normativa in argomento le attività che non siano riconducibili al perseguimento di interessi pubblici.

Per la definizione specifica dei contenuti si rinvia integralmente alla Deliberazione ANAC 1134/2017, con particolare riferimento al suo allegato 1 "sezione società trasparente" \ "amministrazione trasparente" – elenco degli obblighi di pubblicazione.

Si dà atto che la società ha pubblicato i propri dati nella sezione Società Trasparente del proprio sito istituzionale. La completezza degli stessi è soggetta al controllo del relativo RPCT di ASI srl.

In ordine, infine, all'applicazione delle disposizioni di cui all'accesso civico ed all'accesso civico generalizzato, si invita la società ad adottare apposite norme regolamentari, da sottoporre ad idonee forme di pubblicità, esplicitanti i contenuti del medesimo e le modalità del suo esercizio.

Si dà atto, come già detto, che con deliberazione assembleare del luglio 2019 è stato approvato un Regolamento di funzionamento ed istituito il Comitato di Controllo Analogico Congiunto con funzioni di controllo sia preventivo che consuntivo sugli atti di programmazione e di gestione più importanti della società; anch'esso è da segnalarsi quale misura di prevenzione della corruzione.

15 DEFINIZIONE DEI FLUSSI ED INDICAZIONE DEI RESPONSABILI

Ai sensi dell'art. 10 del D.Lgs 33/2013 vengono indicati quali responsabili in ordine alla tempestività e completezza dei dati da pubblicare nelle Sezione Amministrazione Trasparente del Sito istituzionale, così come meglio definiti nell'allegato B del presente Piano, ciascun Dirigente\Posizione Organizzativa in ragione della propria competenza.

Il RPCT ha un ruolo di monitoraggio ma non sostituisce gli Uffici competenti nella elaborazione, trasmissione e pubblicazione dei dati.

Ciascun Responsabile è invitato ad individuare, ove ritenga, all'interno del settore di propria competenza, un referente "operativo" per la pubblicazione, al fine di favorire la partecipazione dello stesso a percorsi formativi di approfondimento, laddove previsti.

La Federazione, nell'ambito del processo di digitalizzazione della PA, promuove l'informatizzazione e l'automatizzazione dei processi sottesi agli obblighi di pubblicazione. Alcune parti della sezione Amministrazione Trasparente (Provvedimenti) sono attualmente già implementate in maniera automatizzata.

16 ULTERIORI STRUMENTI DI TRASPARENZA

Sito Web Istituzionale al link www.fcc.veneto.it: è teso a garantire la diffusione di un'informazione esaustiva sull'operato dell'Ente, promuovendo nella propria home page percorsi facilitati d'accesso a tutte le articolazioni del sito. In continua implementazione ed aggiornamento.

dell'Unione europea>>. Lo stesso art. 11, al comma 3, sottopone a un diverso livello di trasparenza le società partecipate dalle pubbliche amministrazioni in via non maggioritaria. A tali società si applicano, limitatamente all'attività di pubblico interesse disciplinata dal diritto nazionale o dell'Unione europea, le disposizioni dell'art. 1, commi da 15 a 33, della l. n. 190/2012.

La posta elettronica certificata (PEC): la Federazione è dotata del servizio di Posta Elettronica Certificata pubblicizzata sulla home page, nonché censita nell'IPA (Indice delle Pubbliche Amministrazioni). A fini di migliorare la percezione tematica dei servizi sottesi ai canali di ricezione, è possibile inviare comunicazioni pec ai successivi indirizzi:

- amministrazione.unionecamposampierese.pd@pecveneto.it
- polizialocale.unionecamposampierese.pd@pecveneto.it
- suap.unionecamposampierese.pd@pecveneto.it

La giornata della trasparenza e coinvolgimento degli stakeholders: espressamente prevista all'art. 10 del Decreto legislativo n. 33/2013, costituisce uno strumento utilissimo di coinvolgimento degli stakeholder per la promozione e la valorizzazione della trasparenza nelle pubbliche amministrazioni. La Federazione si impegna quindi a promuovere percorsi finalizzati alla trattazione dei temi che più implementano la partecipazione dei cittadini alla promozione della trasparenza (navigazione sito\accesso civico e civico generalizzato). La giornata della trasparenza anno 2019 si è svolta il giorno 30.12.2019 presso Villa Querini in Camposampiero.

17. PIANIFICAZIONE TEMPORALE DELLE ATTIVITA'

ANNO 2020

- a) Completa rimodulazione della mappatura di alcuni processi (in due settori amministrativi) e valutazione rischi\misure nell'ottica della gestione integrata, sostanziale, valutativa e multilevel del rischio corruttivo;
- b) monitoraggio misure previste nel PTPCT (RPCT);
- d) attività formativa specifica ed esplicativa per i dipendenti e le posizioni organizzative della Federazione:
 - in materia anticorruzione e trasparenza;
 - sul piano triennale della Federazione;
- e) Registro degli accessi – implementazione come da PTPC (Responsabili di Settore);
- f) informatizzazione: aggiornamento\implementazione di moduli\modelli\schemi da utilizzarsi e pubblicizzare nella sezione Trasparenza del sito della Federazione (Responsabili di Settore);
- g) monitoraggio dell'attività anticorruzione di ASI srl (Giunta Federazione e RPCT);
- h) Giornata della Trasparenza;
- i) monitoraggio della sezione "Amministrazione Trasparente" del sito istituzionale;

ANNO 2021

- a) Prosecuzione della completa rimodulazione della mappatura di alcuni processi (in due settori amministrativi) e valutazione rischi\misure nell'ottica della gestione integrata, sostanziale, valutativa e multilevel del rischio corruttivo;
- b) monitoraggio sull'assunzione del documento anticorruzione di ASI srl (Giunta Federazione e RPCT);
- c) monitoraggio misure previste nel PTPCT (RPCT);
- d) attività formativa specifica ed esplicativa per i dipendenti e le posizioni organizzative della Federazione:
 - in materia anticorruzione e trasparenza;

- sul piano triennale della Federazione;
- e) Registro degli accessi – implementazione come da PTPC (Responsabili di Settore);
- f) informatizzazione: aggiornamento\implementazione di moduli\modelli\schemi da utilizzarsi e pubblicizzare nella sezione Trasparenza del sito della Federazione (Responsabili di Settore);
- g) Giornata della Trasparenza;
- h) monitoraggio della sezione “Amministrazione Trasparente” del sito istituzionale.

ANNO 2022

- a) Prosecuzione della completa rimodulazione della mappatura di alcuni processi (in due settori amministrativi) e valutazione rischi\misure nell’ottica della gestione integrata, sostanziale, valutativa e multilevel del rischio corruttivo;
- b) monitoraggio sull’assunzione del documento anticorruzione di ASI srl (Giunta Federazione e RPCT);
- c) monitoraggio misure previste nel PTPCT (RPCT);
- d) attività formativa specifica ed esplicativa per i dipendenti e le posizioni organizzative della Federazione:
 - in materia anticorruzione e trasparenza;
 - sul piano triennale della Federazione;
- e) Registro degli accessi – implementazione come da PTPC (Responsabili di Settore);
- f) informatizzazione: aggiornamento\implementazione di moduli\modelli\schemi da utilizzarsi e pubblicizzare nella sezione Trasparenza del sito della Federazione (Responsabili di Settore);
- g) Giornata della Trasparenza;
- h) monitoraggio della sezione “Amministrazione Trasparente” del sito istituzionale.