



COMUNE DI MIRANO

# Piano triennale di prevenzione della corruzione

2016 - 2018

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

**Adottato con Determina del Segretario Generale n° 24 del 19/01/2016**

**Approvato con Delibera di Giunta n° 8 del 28/01/2016**

## Indice Parte I

1. Introduzione generale	4
2. Il concetto di corruzione ed i principali attori del sistema	5
2.1 L'Anac	7
2.2 I destinatari della normativa anticorruzione	10
2.2.1. Pubbliche amministrazioni	10
2.2.2 Il Responsabile della prevenzione della Corruzione	10
3. Il Piano nazionale anticorruzione (PNA)	11
3.1 L'aggiornamento 2015 (determinazione n. 12/2015)	12
3.2 Anticorruzione e trasparenza	14

## Indice Parte II: Il PTPC

1. Analisi del contesto	18
1.1 Contesto esterno	18
1.2 Contesto interno	22
1.2.1 Premessa	22
1.2.2 Processo di adozione	23
1.2.3 Coordinamento con il ciclo delle performance	24
2. Individuazione delle Aree di rischio	24
2.1 Organizzazione del Comune di Mirano	24
2.2 Individuazione delle Aree di Rischio	25
2.3 Metodologia utilizzata per effettuare la valutazione del rischio	28
2.4 I rischi, le misure, le tempistiche e le responsabilità	29
3. Azioni obbligatorie	32
3.1 Individuazione del Responsabile della prevenzione dalla corruzione	32
3.2 Controllo sugli atti	32
3.3 Codice di comportamento nazionale e del Comune	33
3.4 Rotazione del personale	34

3.4.1 Rotazione dei Dirigenti	35
3.4.2 Rotazione del personale titolare di Posizioni Organizzative, dei responsabile di servizio e dei responsabili dei procedimenti	35
3.5 Formazione dei dipendenti	36
3.6 Conferimento e autorizzazione incarichi	38
3.7 Inconferibilità per incarichi dirigenziali e incompatibilità per particolari posizioni dirigenziali	38
3.8 Obbligo di astensione in caso di conflitto di interesse	40
3.9 Tutela del dipendente pubblico che segnala illeciti	41
3.10 Formazione di commissioni assegnazione agli uffici, conferimento di incarichi in caso di condanna per delitti contro la P.A.	42
3.11 Attività successiva alla cessazione dal servizio	42
3.12 Monitoraggio dei tempi procedurali e potere sostitutivo in caso di mancato rispetto dei termini di conclusione	43
3.13 Monitoraggio dei rapporti Amministrazione/soggetti esterni	43
3.14 Azioni di sensibilizzazione e rapporti con la società civile	44
3.15 Patti di integrità negli affidamenti	44
4. Piano triennale della trasparenza e dell'integrità.	44
4.1 Premessa	44
4.2 Il responsabile della trasparenza	45
4.3 Il ruolo dei Dirigenti	45
4.4 Il ruolo dell'Ufficio Relazioni con il Pubblico	46
4.5 Il ruolo del nucleo di valutazione della performance	46
4.6 Il ruolo dell'ANAC	47
4.7 Le caratteristiche delle informazioni	47

## 1. Introduzione

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

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

La legge è entrata in vigore il 28 novembre 2012.

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

Si segnala, in particolare, la Convenzione dell’Organizzazione della Nazioni Unite contro la corruzione, adottata dall’Assemblea generale dell’O.N.U. il 31 ottobre 2013 con la risoluzione numero 58/4.

Convenzione sottoscritta dallo Stato italiano il 9 dicembre 2013 e ratificata il 3 agosto 2009 con la legge numero 116.

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

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

In tema di contrasto alla corruzione, grande rilievo assumono anche le misure contenute nelle linee guida e nelle convenzioni che l’OECD, il Consiglio d’Europa con il G.R.E.C.O. (*Groupe d’Etats Contre la Corruption*) e l’Unione Europea riservano alla materia e che vanno nella medesima direzione indicata dall’O.N.U.: implementare la capacità degli Stati membri nella lotta alla corruzione, monitorando la loro conformità agli *standard* anticorruzione ed individuando le carenze politiche nazionali<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> Circolare numero 1 del 25 gennaio 2013 del Dipartimento della Funzione Pubblica – Presidenza del Consiglio dei Ministri.

## 2. Il concetto di corruzione ed i principali attori del sistema

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

Il codice penale prevede tre fattispecie.

L'articolo 318 punisce la *“corruzione per l'esercizio della funzione”* e dispone che:

il pubblico ufficiale che, per l'esercizio delle sue funzioni o dei suoi poteri, indebitamente riceva, per sé o per un terzo, denaro o altra utilità o ne accetti la promessa sia punito con la reclusione da uno a sei anni.

L'articolo 319 del Codice penale sanziona la *“corruzione per un atto contrario ai doveri d'ufficio”*:

*“il pubblico ufficiale che, per omettere o ritardare o per aver omesso o ritardato un atto del suo ufficio, ovvero per compiere o per aver compiuto un atto contrario ai doveri di ufficio, riceve, per sé o per un terzo, denaro od altra utilità, o ne accetta la promessa, è punito con la reclusione da sei a dieci anni”*.

Infine, l'articolo 319-ter colpisce la *“corruzione in atti giudiziari”*:

*“Se i fatti indicati negli articoli 318 e 319 sono commessi per favorire o danneggiare una parte in un processo civile, penale o amministrativo, si applica la pena della reclusione da sei a dodici anni.*

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

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

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

Secondo il Dipartimento della Funzione Pubblica, la legge 190/2012 estende la nozione di corruzione a:

**tutti i delitti contro la pubblica amministrazione, sanzionati dal Titolo II Capo I del Codice penale;**

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

## **2.1. L'Autorità nazionale anticorruzione (ANAC)**

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

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

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

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

La *mission* dell'ANAC può essere "*individuata nella prevenzione della corruzione nell'ambito delle amministrazioni pubbliche, nelle società partecipate e controllate anche mediante l'attuazione della trasparenza in tutti gli aspetti gestionali, nonché mediante l'attività di vigilanza nell'ambito dei contratti pubblici, degli incarichi e comunque in ogni settore della pubblica amministrazione che potenzialmente possa sviluppare fenomeni corruttivi, evitando nel contempo di aggravare i procedimenti con*

*ricadute negative sui cittadini e sulle imprese, orientando i comportamenti e le attività degli impiegati pubblici, con interventi in sede consultiva e di regolazione.*

*La chiave dell'attività della nuova ANAC, nella visione attualmente espressa è quella di vigilare per prevenire la corruzione creando una rete di collaborazione nell'ambito delle amministrazioni pubbliche e al contempo aumentare l'efficienza nell'utilizzo delle risorse, riducendo i controlli formali, che comportano tra l'altro appesantimenti procedurali e di fatto aumentano i costi della pubblica amministrazione senza creare valore per i cittadini e per le imprese<sup>2</sup>.*

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

L'ANAC:

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

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

---

<sup>2</sup> Dal sito istituzionale dell'Autorità nazionale anticorruzione.



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

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

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

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

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

In ogni caso, si rammenta che lo strumento che ha consentito agli operatori di interpretare la legge 190/2012 immediatamente dopo la sua pubblicazione rimane la Circolare numero 1 del 25 gennaio 2013 proprio del Dipartimento

della Funzione Pubblica (*“legge n. 190 del 2012 - Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione”*).

## **2.2. I destinatari della normativa anticorruzione**

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

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

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

### **2.2.1. Pubbliche amministrazioni**

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

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

### **2.2.2 Il Responsabile della prevenzione della Corruzione**

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

Il Responsabile della prevenzione della corruzione ha il dovere di:

proporre all'organo di indirizzo politico, per l'approvazione, il Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione la cui elaborazione non può essere affidata a soggetti estranei all'amministrazione (art. 1 co. 8 L. 190/2012);

definire le procedure appropriate per selezionare e formare i dipendenti destinati ad operare in settori di attività particolarmente esposti alla corruzione;

verificare l'efficace attuazione e l'idoneità del PTCP;

proporre le modifiche del PTCP, anche a seguito di accertate significative violazioni delle prescrizioni, così come qualora intervengano mutamenti nell'organizzazione o nell'attività dell'amministrazione;

d'intesa con il dirigente/responsabile competente, deve verificare l'effettiva rotazione degli incarichi negli uffici preposti allo svolgimento delle attività per le quali è più elevato il rischio che siano commessi reati di corruzione;

entro il 15 dicembre di ogni anno, deve pubblicare nel sito web dell'amministrazione una relazione recante i risultati dell'attività svolta e trasmetterla all'organo di indirizzo;

nei casi in cui l'organo di indirizzo politico lo richieda, o qualora il dirigente/responsabile lo ritenga opportuno, il responsabile deve riferire sull'attività svolta.

Per questo ente, Responsabile della Prevenzione della Corruzione è stato nominato il Dottor Silvano Longo con decreto del Sindaco numero 4 del 14/3/2013 in collaborazione con i Dirigenti del Comune.

### **3. Il Piano nazionale anticorruzione (PNA)**

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

- a) la differenziazione e la semplificazione dei contenuti del PNA, a seconda delle diverse tipologie e dimensioni delle amministrazioni;

- b) l'investimento nella formazione;
- c) l'accompagnamento delle amministrazioni nella predisposizione del PTPC.

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

L'analisi del campione ha evidenziato numerose criticità:

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

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

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

Con la determinazione n. 12 del 28 ottobre 2015 di aggiornamento del PNA, l'Autorità ha stabilito che la prima e indispensabile fase del processo di

gestione del rischio è quella relativa all'analisi del contesto, attraverso la quale ottenere le informazioni necessarie a comprendere come il rischio corruttivo possa verificarsi all'interno dell'amministrazione o dell'ente per via delle specificità dell'ambiente in cui essa opera in termini di strutture territoriali e di dinamiche sociali, economiche e culturali, o per via delle caratteristiche organizzative interne.

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

### **3.2 Anticorruzione e trasparenza**

Il 14 marzo 2013, in esecuzione alla delega contenuta nella legge 190/2012 (articolo 1 commi 35 e 36), il Governo ha approvato il Decreto Legislativo

33/2013 di *“Riordino della disciplina riguardante gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni”*.

L'articolo 1 del d.lgs. 33/2013 definisce la trasparenza:

*“accessibilità totale delle informazioni concernenti l'organizzazione e l'attività delle pubbliche amministrazioni, allo scopo di favorire forme diffuse di controllo sul perseguimento delle funzioni istituzionali e sull'utilizzo delle risorse pubbliche”*.

Nel rispetto delle disposizioni in materia di segreto e di protezione dei dati personali, la trasparenza, concorre ad attuare il principio democratico e i principi costituzionali di eguaglianza, di imparzialità, buon andamento, responsabilità, efficacia ed efficienza nell'utilizzo di risorse pubbliche, integrità e lealtà nel servizio alla nazione.

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

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

Come tale la trasparenza è assicurata mediante la pubblicazione, nei siti web istituzionali delle pubbliche amministrazioni, delle informazioni relative ai procedimenti amministrativi, secondo criteri di facile accessibilità, completezza e semplicità di consultazione.

La trasparenza, intesa *“come accessibilità totale delle informazioni”*, è uno degli strumenti principali, se non lo strumento principale, per prevenire e contrastare la corruzione che il legislatore ha individuato con la legge 190/2012.

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

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

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

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

nei casi più gravi, all'ufficio per i procedimenti disciplinari i casi di mancato o ritardato adempimento degli obblighi di pubblicazione.

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Nel Programma per la trasparenza devono esser indicati, con chiarezza, le azioni, i flussi informativi attivati o da attivare per dare attuazione:

agli obblighi generali di pubblicazione di cui al d.lgs. 33/2013;

alle misure di trasparenza quali misure specifiche per la prevenzione della corruzione.

Dal Programma per la trasparenza devono risultare gli obblighi di comunicazione e pubblicazione ricadenti sui singoli uffici e la correlata individuazione delle responsabilità dei dirigenti preposti.



Inoltre devono risultare i poteri riconosciuti al Responsabile della trasparenza al fine di ottenere il rispetto di tali obblighi.

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

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

In questo ente, è stato nominato Responsabile della trasparenza il Dottor Silvano Longo con Delibera di Giunta Comunale numero 26/2013.

# Parte II

## Il Piano anticorruzione

### 1. Analisi del contesto

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

Il PNA del 2013 conteneva un generico riferimento al contesto ai fini dell'analisi del rischio corruttivo, mentre attraverso questo tipo di analisi si favorisce la predisposizione di un PTPC contestualizzato e, quindi, potenzialmente più efficace.

#### 1.1. Contesto esterno

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

Pertanto, a secondo i dati contenuti nella "Relazione sull'attività delle forze di polizia, sullo stato dell'ordine e della sicurezza pubblica e sulla criminalità organizzata" trasmessa dal Ministro Alfano alla Presidenza della Camera dei deputati il 25 febbraio 2015, disponibile alla pagina web:

[http://www.camera.it/leg17/494?idLegislatura=17&categoria=038&tipologiaDoc=elenco\\_categoria](http://www.camera.it/leg17/494?idLegislatura=17&categoria=038&tipologiaDoc=elenco_categoria)

Per la provincia di Venezia, risulta quanto segue:

## “PROVINCIA DI VENEZIA

La Provincia lagunare, caratterizzata da un tessuto imprenditoriale particolarmente dinamico, non appare interessata dalla presenza di radicate organizzazioni criminali. Tuttavia, la prosperità economica del territorio ha attratto, nel tempo, gli interessi della criminalità organizzata anche ai fini del riciclaggio e del reinvestimento in attività economiche dei profitti illeciti realizzati.

Al riguardo, la Guardia di Finanza, unitamente alla Polizia di Stato e all’Arma dei Carabinieri nell’ambito dell’operazione “Galaxy Deutsch”, il 19 aprile 2013 ha sottoposto a confisca 4 immobili, 15 società nonché 47 beni mobili e 170 rapporti finanziari, per un valore complessivo di oltre 5.000.000 di euro, intestati a prestanome, ma di fatto riconducibili ad un soggetto ritenuto vicino a Cosa Nostra, in particolare alla famiglia “ Dominante-Carbonaro” di Vittorio (RG).

Pregresse indagini hanno, altresì, evidenziato l’esistenza di interessi criminali di soggetti organici alla famiglia “ Acquasanta” di Palermo. Inoltre, si ritiene che elementi della criminalità organizzata siciliana abbiano stretto contatti con il mondo dell’imprenditoria locale, in particolare nel settore edile, sia pubblico che privato, e in quello delle energie rinnovabili. Sono, altresì, emersi interessi criminali di soggetti campani, a vario titolo legati ai clan della regione di origine, in particolare nella zona orientale della provincia (San Donà di Piave, Portogruaro, Caorle, Bibione,

Jesolo, Eraclea) comunemente denominata “ Sandonatese” .

Sono emersi, inoltre, tentativi di infiltrazione nei settori della Pubblica Amministrazione, come documentato dall’operazione “ Chalet”, conclusa dalla Guardia di finanza il 28 febbraio 2013.

L’indagine ha consentito di disarticolare un gruppo criminale responsabile di associazione per delinquere finalizzata all’evasione delle imposte mediante l’emissione di fatture false, per oltre 10.000.000 di euro, nei confronti di una società impegnata, tra l’altro, nei lavori di costruzione del MOSE.

Le aree portuali ed aeroportuali vengono spesso utilizzate dalle organizzazioni criminali che gestiscono traffici illeciti di varia natura quali il traffico internazionale di sostanze stupefacenti, il contrabbando di t.l.e., l’introduzione nel territorio nazionale ed il commercio di merci contraffatte, il favoreggiamento dell’immigrazione clandestina.

Di rilievo appare il traffico di sostanze stupefacenti gestito, principalmente, da soggetti criminali di etnia albanese. Nel 2013, infatti, nella provincia, sono state 255 le operazioni antidroga, con il sequestro di circa 423 kg di stupefacente di varia natura.

Si conferma la presenza del contrabbando di t.l.e., gestito prevalentemente da cittadini

originari dall’Europa dell’Est, proveniente proprio da quelle nazioni e destinato ai mercati europei, oltre che a quello nazionale.

Il territorio appare, altresì caratterizzato dalla presenza di numerose attività commerciali gestite da cittadini di origine cinese, per lo più nel settore manifatturiero, del commercio all’ingrosso e al dettaglio, degli alberghi e della ristorazione. Soggetti di tale etnia, in passato, sono stati responsabili anche di delitti connessi al favoreggiamento dell’immigrazione clandestina, allo sfruttamento della manodopera e della prostituzione.

Lo sfruttamento della prostituzione risulta principalmente gestito, oltre che da italiani, da albanesi, romeni e ungheresi. Si segnala, al riguardo, l’operazione “Valchiria”, conclusa dalla Guardia di Finanza il 7 febbraio 2013, che ha disarticolato un gruppo criminale ungherese, coadiuvato anche da soggetti italiani, dedito allo sfruttamento del meretricio di giovani connazionali.

Le indagini hanno, inoltre, portato al sequestro di 4 appartamenti e di 9 autoveicoli, per un valore di oltre 1.000.000 di euro.

Camera dei Deputati – 678 – Senato della Repubblica

XVII LEGISLATURA – DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI – DOCUMENTI – DOC. XXXVIII N. 2  
VOL. I

I reati predatori, anche in danno di anziani, appaiono soprattutto ad appannaggio di albanesi, moldavi e romeni. Questi ultimi continuano a delinquere mostrando articolari abilità nel campo informatico (clonazione di carte di credito).

La delittuosità complessiva nel 2013, rispetto all'anno precedente, è in incremento del 7,1%.

Si evidenzia un aumento dei furti (+7,9% rispetto al 2012) e delle rapine (+6,5%). L'azione di contrasto ha fatto registrare un incremento del 2,2% rispetto all'anno precedente. Il totale degli stranieri denunciati nell'anno è aumentato del 5,9% rispetto al 2012.

I furti di rame registrano un decremento del 19 % rispetto all' anno precedente.

C a m e r a d e i D e p u t a t i - 6 7 9 - S e n a t o d e l l a R e p u b b l i c a

X V I I L E G I S L A T U R A – D I S E G N I D I L E G G E E R E L A Z I O N I – D O C U M E N T I –  
D O C . X X X V I I I N . 2 V O L . I

## PRINCIPALI OPERAZIONI D I P O L I Z I A

28 gennaio 2013 - Venezia - La Polizia di Stato ha deferito in stato di liberta 8 soggetti di nazionalità italiana e romena per il reato di favoreggiamento e sfruttamento della prostituzione.

7 febbraio 2013 - Mestre (VE), Mogliano Veneto (TV) e Cesenatico (FC) - La Polizia di Stato e la Guardia di Finanza, a conclusione dell'operazione "Valchiria", ha disarticolato un gruppo criminale ungherese dedito allo sfruttamento della prostituzione di giovani connazionali, esercitata all'interno di appartamenti ubicati nelle province di Venezia e Treviso e con basi logistiche in Emilia

Romagna. Le indagini hanno portato all'emissione di un'ordinanza di custodia cautelare in carcere nei confronti di 10 cittadini ungheresi, alla denuncia di altre 7 persone, tra cui alcuni italiani che accompagnavano le donne sul luogo di "lavoro", ed al sequestro di 4 appartamenti e di 9 autoveicoli, per un valore di oltre 1.000.000 di euro.

14 febbraio 2013 - Venezia - La Guardia di Finanza, presso lo scalo portuale, ha sottoposto a sequestro circa 66 Kg. di t.l.e. occultati in doppi fondi ricavati all'interno di un veicolo sbarcato da una motonave proveniente dalla Grecia. Gli occupanti del mezzo, 2 cittadini bulgari, sono stati denunciati per contrabbando di tabacchi lavorati esteri.

22 febbraio 2013 - Venezia - La Polizia di Stato ha eseguito un'ordinanza di custodia cautelare nei confronti di 9 bengalesi (7 in carcere e 2 divieto di dimora nel comune di Venezia) ritenuti responsabili di rapina, estorsione e lesioni personali in danno di connazionali subentrati nelle gestione di attività economiche amministrate in precedenza dagli arrestati, i quali pretendevano parte degli incassi.

26 febbraio 2013 - Spinea (V E ) - La Polizia di Stato ha tratto in arresto un cittadino slovacco per contrabbando di t.l.e. poiché trovato in possesso di 1140 stecche di sigarette di varie marche per un totale di 228 Kg.

28 febbraio 2013 - Venezia, Padova e territorio regionale, San Marino - La Guardia di Finanza, a conclusione dell'operazione "Chalet", ha eseguito un'ordinanza di custodia cautelare in carcere nei confronti di 4 italiani responsabili di associazione per delinquere finalizzata all'evasione delle imposte mediante l'emissione di fatture false. Le indagini hanno accertato che, a partire dal 2005, una società sammarinese aveva emesso fatture false per oltre 10.000.000 di euro nei confronti di una società - riconducibile agli indagati - impegnata nei lavori di costruzione del MOSE e nei più importanti lavori pubblici realizzati con il sistema del project financing in Veneto. Nel corso dell'intervento sono stati, altresì, sottoposti a sequestro beni immobili, quote societarie, conti correnti ed un natante per un valore di circa 5.000.000 di euro.

3 marzo 2013 - Venezia - La Guardia di Finanza ha tratto in arresto, presso il porto turistico di Venezia, 2 cittadini greci poiché avevano introdotto clandestinamente, nel territorio nazionale, 16 cittadini extracomunitari. Nel corso del servizio è stato sequestrato un autoarticolato, con relativo carico, utilizzato nell' illecita attività.

21 marzo 2013 - Venezia, Rovigo e Treviso - La Polizia di Stato, nel corso dell'operazione "Underground", ha eseguito un' ordinanza di custodia cautelare nei confronti di 11 albanesi accusati di traffico di sostanze stupefacenti. Nel corso dell'operazione sono stati sequestrati circa 1000 K g di Marijuana occultati all'interno di pannelli di alluminio.

21 marzo 2013 - Venezia - La Polizia di Stato ha tratto in arresto due cittadini ungheresi per il reato di sfruttamento e favoreggiamento della prostituzione in danno di connazionali.

14 aprile 2013 - Venezia - La Guardia di Finanza, presso lo scalo portuale di Venezia, nel corso dei controlli sugli automezzi sbarcati da una motonave proveniente dalla Grecia, ha tratto in arresto una donna di nazionalità greca trovata in possesso di Kg 28,36 di marijuana. Oltre allo stupefacente, è stato sequestrato un autoveicolo strumentale all'illecita attività.

15 aprile 2013 - Venezia, Brescia, Bologna e Udine - L'Arma dei Carabinieri ha eseguito un'ordinanza di custodia cautelare nei confronti di 7 persone ritenute responsabili di associazione per delinquere finalizzata al furto ed alla ricettazione di materiali ferrosi. L'indagine ha consentito di disarticolare un'organizzazione che aveva asportato rilevanti quantitativi di acciaio da un'azienda appartenente ad un'importante catena metallurgica russa, successivamente commercializzati in varie Regioni del Nord Italia, per un volume d'affari di oltre 3 miliardi di Euro, nonché di recuperare 45 tonnellate del citato metallo, del valore di circa 30 mila Euro.

16 aprile 2013 - Venezia - La Guardia di Finanza, nell'ambito di un'attività d'indagine delegata dalla Procura della Repubblica di Venezia, ha denunciato tre soggetti per gestione abusiva di rifiuti e realizzazione di discarica abusiva. Le 2 società coinvolte nelle indagini sono risultate prive di iscrizione all'albo nazionale dei gestori; e stata, pertanto, sottoposta a sequestro, in Caorle (VE), un'area di mq 4.550 del valore approssimativo di 1,5 miliardi di euro adibita a discarica abusiva di

rifiuti pericolosi, speciali e materiale inerte.

19 aprile 2013 - Venezia, Ragusa, Vittoria (RG), Trento, Milano, Arco (TN), Riva del Garda (TN) e Bollate (MI) - La Guardia di Finanza, unitamente alla Polizia di Stato e all'Arma dei Carabinieri nell'ambito dell'operazione "Galaxy Deutsch", ha sottoposto a confisca 4 immobili (ubicati in provincia di Ragusa e di Trento), 15 società (con sedi in provincia di Ragusa, Milano e Venezia e sedi secondarie nelle provincie di Milano, Trento e Venezia), nonché 47 beni mobili e 170 rapporti finanziari, per un valore complessivo di oltre 5.000.000 di euro, intestati a prestanome, ma di fatto riconducibili ad un soggetto ritenuto vicino agli ambienti di Cosa Nostra, in particolare della famiglia "Dominante-Carbonaro" di Vittoria (RG).

10 maggio 2013 - Venezia, Verona, Varese, Trento e Mori (TN) - La Guardia di Finanza ha tratto in arresto, per traffico di sostanze stupefacenti, 3 cittadini albanesi ed ha sequestrato oltre 300 Kg di marijuana, 18 Kg di sostanza da taglio per l'eroina e una pressa artigianale. Il sodalizio criminale, operante in Veneto, Trentino Alto Adige e Lombardia, introduceva dall'Albania, dalla Turchia e dal Belgio ingenti quantitativi di sostanze stupefacenti (eroina, cocaina e marijuana).

10 maggio 2013 - Venezia - La Polizia di Stato, a seguito degli sviluppi dell'operazione "Canenero", ha eseguito un'ordinanza di custodia cautelare nei confronti di 9 persone (di cui 5 ristrette in carcere e 4 ai domiciliari) responsabili di furto, truffa aggravata, lesioni personali e fabbricazione di congegni incendiari. Nella circostanza gli indagati sono stati accusati di aver spedito alla ditta "Petroven srl" lettere di minaccia contenenti dispositivi infiammabili.

10 maggio 2013 - Venezia - La Polizia di Stato, nell'ambito dell'operazione "Kangaroo 2013", ha arrestato un cittadino olandese ed un cittadino australiano trovati in possesso di 10 kg. di hashish celati in scatole contenenti del concime organico.

21 maggio 2013 - Venezia - La Guardia di Finanza ha tratto in arresto, presso lo scalo portuale, un cittadino albanese per traffico di sostanze stupefacenti e sequestrato circa 16 Kg. di marijuana, occultata all'interno del proprio veicolo sbarcato da una motonave proveniente dalla Grecia.

23 maggio 2013 - San Donà di Piave (VE) - La Guardia di Finanza ha tratto in arresto un cittadino ungherese per contrabbando di t.l.e. e sequestrato oltre 200 Kg. di sigarette di provenienza ucraina.

11 giugno 2013 - Venezia - La Polizia di Stato ha tratto in arresto 6 soggetti (di cui 5 rumeni ed uno albanese) per sfruttamento della prostituzione.

18 giugno 2013 - Venezia e Padova - L'Arma dei Carabinieri ha eseguito un'ordinanza di custodia cautelare in carcere nei confronti di 8 soggetti (moldavi e romeni) ritenuti responsabili di associazione per delinquere finalizzata ai furti ed alla ricettazione. L'indagine, avviata nel settembre 2012 a seguito di una rapina in abitazione e condotta con il supporto di attività tecniche, ha consentito di accertare la responsabilità dei predetti in ordine a 20 rapine-furti, commessi dal giugno 2012, in danno di abitazioni ed esercizi commerciali ubicati nel veneto orientale.

31 luglio 2013 - Venezia - La Polizia di Stato ha tratto in arresto 4 rumeni facenti parte di un sodalizio criminale dedito alle clonazioni di carte di credito.

6 agosto 2013 - Venezia - La Polizia di Stato ha eseguito un'ordinanza di custodia cautelare in carcere nei confronti di 10 soggetti (tra i quali 1 Ispettore e 2 Sovrintendenti della Polizia di Stato, oltre a 7 cittadini bosniaci, colombiani e bengalesi), responsabili di associazione per delinquere, corruzione per atti contrari ai doveri d'ufficio continuata, corruzione continuata per esercizio della funzione, falsità materiale e falsità ideologica commessa da pubblico ufficiale in certificati e autorizzazioni amministrative, riciclaggio, truffa ai danni dello Stato, accesso abusivo ad un sistema informatico. Le indagini, avviate nel 2012, hanno permesso di accertare come gli indagati, con ruoli e compiti ben distinti, rilasciassero e rinnovassero permessi di soggiorno con documenti falsi dietro corrispettivo di denaro.

28 agosto 2013 - Venezia - La Polizia di Stato ha eseguito un provvedimento restrittivo nei confronti di 5 soggetti di nazionalità albanese, ungherese e romena responsabili di sfruttamento e favoreggiamento della prostituzione di una ventina di giovane ragazze.

10 settembre 2013 - Venezia - La Polizia di Stato ha eseguito un'ordinanza di custodia cautelare a carico di un romeno ritenuto responsabile di 7 rapine commesse a danno di anziane signore ultra settantenni.

1° ottobre 2013 - Venezia, Lucca e Roma - La Guardia di Finanza, a conclusione dell'operazione "milione", ha dato esecuzione - in applicazione della normativa antimafia - al sequestro di beni mobili ed immobili, tra i quali due appartamenti situati a Venezia, terreni, quote societarie e conti bancari per un valore di circa 4.000.000 di euro, riconducibili ad un soggetto condannato per associazione di tipo mafioso, contrabbando di t.l.e. e riciclaggio, e denunciando 7 persone (6 italiani e una cittadina marocchina) per trasferimento fraudolento di valori.

27 novembre 2013 - Venezia - La Polizia di Stato ha tratto in arresto due cittadini italiani con passaporti croati per il reato di truffa on line ed ha sequestrato banconote vere (pari ad 8.000 euro) e 320.000 euro falsi.

29 novembre 2013 - Venezia - La Polizia di Stato ha tratto in arresto 3 cittadini albanesi per il reato di rapina aggravata in abitazione e furto in abitazione.

3 dicembre 2013 - Venezia - La Polizia di Stato ha tratto in arresto 6 cittadini romeni per furto in abitazione, ricettazione continuata e detenzione illegale di munizioni.

3 dicembre 2013 - Venezia - La Polizia di ha eseguito un'ordinanza di custodia cautelare nei confronti di 2 romeni, per favoreggiamento e sfruttamento della prostituzione in danno di connazionali

Nello specifico, per quanto concerne il territorio dell'ente, anche attraverso l'analisi dei dati in possesso del Comando della Polizia Locale, non si segnalano avvenimenti criminosi di particolare gravità penale.

## **1.2. Contesto interno**

Il Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione (P.T.P.C)

### **1.2.1 Premessa**

Il piano della prevenzione della corruzione redatto ai sensi del comma 59 dell'art. 1 della legge 190/2012 e secondo le linee di indirizzo dettate dal Piano

Nazionale dell'anticorruzione approvato dall' A.N.A.C con delibera n. 72/2013 si prefigge i seguenti obiettivi:

Ridurre le situazioni che favoriscono i casi di corruzione.

- Aumentare la capacità di scoprire casi di corruzione;
- Stabilire azioni volte a prevenire la corruzione;
- Creare un collegamento tra corruzione - trasparenza - ciclo della performance nell'ottica di una più ampia gestione del "rischio istituzionale".

Il piano della prevenzione della corruzione:

- indica i soggetti coinvolti nella prevenzione con i relativi compiti e responsabilità;
- evidenzia e descrive il diverso livello di esposizione degli uffici al rischio di corruzione e di illegalità e indica le azioni obbligatorie e quelle ulteriori volte a prevenire il medesimo rischio;
- prevede la selezione e la formazione, se possibile in collaborazione con la Scuola Superiore della Pubblica Amministrazione, dei dipendenti chiamati a operare in settori particolarmente esposti alla corruzione regolamentando, negli stessi, la rotazione dei Dirigenti, dei titolari delle Posizioni Organizzative, dei Responsabili dei Servizi e dei Responsabili dei procedimenti;
- prevede che il Piano Triennale per la Trasparenza e l'Integrità (P.T.T.I.) costituisca una apposita sezione del presente Piano Triennale di Prevenzione della corruzione.

### **1.2.2 Processo di adozione.**

Il Piano è stato redatto dal Responsabile dell'Anticorruzione, nominato con decreto del Sindaco n. 4 del 14.3.2013 ed individuato nella persona del Segretario Generale, in collaborazione con i Dirigenti del Comune.

Gli attori interni che hanno partecipato alla predisposizione del Piano sono:

- Responsabile della Prevenzione dell'anticorruzione;
- Tutti i Dirigenti dell'Ente;
- La Giunta Comunale - Organo di indirizzo politico.

**In conformità a quanto previsto dalla determinazione n. 12 del 28 ottobre 2015 vi è stata anche la consultazione del Consiglio Comunale al fine del massimo coinvolgimento e sensibilizzazione nel processo di tutti gli organi politici.**

Per la consultazione degli attori esterni si è attuata una procedura aperta consistente in:

- Adozione di una determinazione del Segretario Generale con la quale è stata approvata la bozza di aggiornamento del “Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione, comprensivo del Piano Triennale di Trasparenza e Integrità, 2016 - 2018 del Comune di Mirano”, adottato ai sensi dell’art. 10 del D. Lgs. n. 33/2013.
- Pubblicazione di un avviso del Responsabile della Prevenzione e della Corruzione nel sito internet comunale, con il quale è stata avviata la procedura aperta per la consultazione degli interessi diffusi e degli attori esterni al fine della formulazione di eventuali proposte di modifica e di osservazioni con assegnazione del termine di 7 giorni per la loro presentazione.
- con deliberazione di Giunta Comunale viene conseguentemente approvato l’aggiornamento del “Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione, comprensivo del Piano Triennale di Trasparenza e Integrità, 2016 - 2018 del Comune di Mirano”;
- pubblicizzazione del P.T.P.C. approvato nel sito internet del Comune, Sezione Amministrazione Trasparente/Disposizioni Generali/Atti Generali e nella rete intranet;
- trasmissione del P.T.P.C. approvato per via telematica al Dipartimento delle Funzione Pubblica, secondo le istruzioni pubblicate nel sito del Dipartimento medesimo;
- segnalazione del P.T.P.C. approvato via mail personale a ciascun dipendente e collaboratore;

### **1.2.3 Coordinamento con il ciclo della performance**

Gli adempimenti, i compiti e le responsabilità inserite nel presente Piano verranno inseriti come obiettivi strategici nell’ambito del ciclo della performance del Comune di Mirano.

## **2. Individuazione delle Aree di rischio**

### **2.1 Organizzazione del Comune di Mirano**



La struttura organizzativa del Comune di Mirano è stata recentemente ridefinita con la Deliberazione della Giunta Comunale n° 158 del 6/10/2015.

La struttura è ripartita in Aree e Servizi. Le Aree sono le seguenti:

- | Id | Area o settore di appartenenza                 |
|----|--|
| 1  | Area Amministrativa ed Economico Finanziaria   |
| 2  | Servizi alla persona e gestione del territorio |
| 3  | Progettazione e manutenzione Infrastrutture    |

La dotazione organica effettiva del Comune di Mirano al 31/12/2015 prevede:  
un segretario generale;

n. 2 dirigenti;

n. 117 dipendenti, dei quali i titolari di posizione organizzativa sono n. 10.

Dal 1 gennaio 2015 la funzione di Polizia Locale afferente al Comune di Mirano con il relativo personale è stata trasferita all'Unione dei Comuni del Miranese.

## **2.2. Individuazione delle Aree di Rischio**

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

- a) concorsi e prove selettive per l'assunzione del personale e progressioni di carriera di cui all'articolo 24 del citato decreto legislativo n. 150 del 2009;
- b) scelta del contraente per l'affidamento di lavori, forniture e servizi, anche con riferimento alla modalità di selezione prescelta ai sensi del codice dei contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture, di cui al d.lgs. n. 163 del 2006;
- c) concessione ed erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari, nonché attribuzione di vantaggi economici di qualunque genere a persone ed enti pubblici e privati;
- d) autorizzazione o concessione.

Ulteriori aree di rischio saranno prese in considerazione in sede di elaborazione dell'aggiornamento del P.T.P.C.

L'allegato 2 del P.N.A. prevede peraltro l'articolazione delle citate aree in sotto aree, e più precisamente:

- A) Area: acquisizione e progressione del personale

1. Reclutamento
  2. Progressioni di carriera
  3. Conferimento di incarichi di collaborazione
- B) Area: affidamento di lavori, servizi e forniture
1. Definizione dell'oggetto dell'affidamento
  2. Individuazione dello strumento/istituto per l'affidamento
  3. Requisiti di qualificazione
  4. Requisiti di aggiudicazione
  5. Valutazione delle offerte
  6. Verifica dell'eventuale anomalia delle offerte
  7. Procedure negoziate
  8. Affidamenti diretti
  9. Revoca del bando
  10. Redazione del cronoprogramma
  11. Varianti in corso di esecuzione del contratto
  12. Subappalto
  13. Utilizzo di rimedi di risoluzione delle controversie alternativi a quelli giurisdizionali durante la fase di esecuzione del contratto
- C) Area: provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari privi di effetto economico diretto ed immediato per il destinatario
1. Provvedimenti amministrativi vincolati nell'an
  2. Provvedimenti amministrativi a contenuto vincolato
  3. Provvedimenti amministrativi vincolati nell'an e a contenuto vincolato
  4. Provvedimenti amministrativi a contenuto discrezionale
  5. Provvedimenti amministrativi discrezionali nell'an
  6. Provvedimenti amministrativi discrezionali nell'an e nel contenuto
- D) Area: provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari con effetto economico diretto ed immediato per il destinatario
1. Provvedimenti amministrativi vincolati nell'an
  2. Provvedimenti amministrativi a contenuto vincolato

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

Con determinazione Anac numero 12 del 28 ottobre 2015 insieme alle summenzionate aree definite "obbligatorie" sono state individuate le seguenti ulteriori aree di rischio da prendere in considerazione in sede di elaborazione dell'aggiornamento del P.T.P.C.:

- Gestione delle entrate e del patrimonio
- Controlli, verifiche, ispezioni, e sanzioni
- Incarichi e nomine
- Affari legali e Contenzioso

Oltre alle summenzionate "aree generali" sono state identificate ed esemplificate per gli Enti locali aree di rischio specifiche quali lo smaltimento dei rifiuti e la pianificazione urbanistica.

A testimonianza della valenza che viene data alle misure di contrasto ai fenomeni corruttivi e alla trasparenza da parte del Comune di Mirano è stato costituito nell'ottobre 2015 un apposito Servizio denominato in staff al segretario Generale e in posizione di terzietà rispetto agli altri Uffici che si occupa anche di Trasparenza e di Anticorruzione.

Oggetto del presente P.T.C.P. è l'analisi delle citate aree nel contesto dell'ente. Le stesse costituiscono, in fase di prima applicazione, il contenuto minimale del piano.

Preso atto che nel Comune di Mirano:

- non è mai stato istituito a causa delle ridotte dimensioni organizzative un Ufficio Affari Legali e Contenzioso;
- che la funzione di Polizia Locale precedentemente di competenza del Comune sono esercitate dal 1 gennaio 2015 dall'Unione dei Comuni del Miranese;

- che l'attività relativa alla raccolta e smaltimento rifiuti è stata delegata alla società Veritas spa;

per ogni ripartizione organizzativa dell'ente, in conformità alle summenzionate disposizioni normative sono state individuate ed analizzate "aree di rischio", quali attività a più elevato rischio di corruzione, le singole attività, i processi ed i procedimenti riconducibili alle macro AREE dell'Ente.

I controlli, le verifiche, le ispezioni, e le sanzioni sono state implementate in ogni scheda e per ogni attività.

L'attività di mappatura e di identificazione e monitoraggio dei rischi e di previsione delle conseguenti misure di contrasto e di trattamento schede sono state adattate alle caratteristiche specifiche dell'organizzazione dell'Ente in modo da "rispecchiare le specificità funzionali e di contesto" in modo da recepire le indicazioni previste dal PNA (ALL. 1 par B.1.1) e ribadite dalla determinazione ANAC n. 12/2015 (cit. "i fattori di successo per migliorare le strategie di prevenzione della corruzione sembrano essere la differenziazione e la semplificazione dei contenuti del PNA a seconda delle diverse tipologie e dimensioni dell'Organizzazione, nonché l'investimento nella formazione e l'accompagnamento delle amministrazioni e degli Enti nella predisposizione del PTPC" impostazione fatta propria anche dalla legge 7 agosto 2015 n°124 art. 7 "Delega al Governo in materia di riorganizzazione delle amministrazioni pubbliche").

### **2.3 Metodologia utilizzata per effettuare la valutazione del rischio**

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

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

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

La mappatura assume carattere strumentale a fini dell'identificazione, della valutazione e del trattamento dei rischi corruttivi.

La determinazione n. 12 è stata assunta dall'Autorità nazionale anticorruzione solo il 28 ottobre 2015.

Il Piano anticorruzione è da approvarsi entro il 31 gennaio 2016.

Pertanto è pressoché materialmente impossibile provvedere alla completa stesura della mappatura di tutti i processi dell'ente in un lasso di tempo tanto ristretto.

Come ammesso dalla stessa Autorità, "in condizioni di particolare difficoltà organizzativa, adeguatamente motivata la mappatura dei processi può essere realizzata al massimo entro il 2017".

L'ANAC in ogni caso richiede un mappatura di tutti i macro processi svolti e delle relative aree di rischio, "generalì" o "specifiche", cui sono riconducibili.

La mappatura iniziale dei principali processi dell'ente è riportata nelle schede allegate al presente.

#### **2.4 I rischi, le misure, le tempistiche e le responsabilità.**

Per ciascuna attività a rischio di corruzione, nelle tabelle allegate al presente Piano, di seguito indicate con le relative schede di valutazione del rischio, sono individuati le Aree o Uffici di Staff competenti, i processi, i sotto processi, alcune tipologie di provvedimenti da ricondurre agli stessi, i possibili rischi, le misure obbligatorie e ulteriori per prevenire il rischio di corruzione, le relative verifiche/ispezioni/sanzioni, i relativi tempi di attuazione e le responsabilità, nonché il livello di rischio attribuito a ciascuna Area o Ufficio di Staff a seguito della loro valutazione.

- "AREA A - acquisizione e progressione del personale - Tutte le Aree e Uffici di Staff" (All. A);
- " AREA B - affidamento servizi e forniture - Tutte le Aree e Uffici di Staff" (All. B);
- "AREA B.1 - affidamento lavori pubblici - Area 3 - Progettazione e Manutenzione Infrastrutture" (All. C);
- "AREA C - autorizzazioni e concessioni (provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari privi di effetto economico diretto ed immediato per il destinatario) - Tutti le Aree e gli Uffici di Staff" (All. D);
- "AREA C.1 - autorizzazioni e concessioni (provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari privi di effetto economico diretto ed immediato per il destinatario) - Area 2 - Servizi alla Persona e Gestione del Territorio - Servizio Edilizia Privata e Convenzionata, SUAP, Ufficio Commercio su Aree Pubbliche, fiere e mercati ( All. E);
- "AREA C.2 - autorizzazioni e concessioni (provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari privi di effetto economico diretto ed

immediato per il destinatario) - Area 2 - Servizi alla Persona e Gestione del Territorio - Servizio Pianificazione territoriale, PAT e BBAA (All. F);

- “AREA D - contributi e concessioni (provvedimenti ampliati della sfera giuridica dei destinatari con effetto economico diretto ed immediato per il destinatario) - Area 2 - Servizi alla Persona e Gestione del Territorio - Servizio Interventi Sociali e settore casa; (All. G);

- “AREA D1 - contributi e concessioni (provvedimenti ampliati della sfera giuridica dei destinatari con effetto economico diretto ed immediato per il destinatario) - STAFF Segretario - Servizio Attività Sportive, Culturali, Ricreative (All. H);

- “AREA E - gestione ordinaria spese ed entrate di bilancio, accertamento e verifica tributi e relative ispezioni/verifiche/sanzioni (provvedimenti ampliati della sfera giuridica dei destinatari con effetto economico diretto ed immediato per il destinatario) - Area 1 Amministrativa ed Economico Finanziaria- Servizio Finanziario (All. I);

L' allegato L riguarda l'elenco degli obblighi di pubblicazione, M il Codice di Comportamento e N l'intervento sostitutivo.

Per la valutazione dei rischi relativi a ciascun processo, di cui alle succitate tabelle, e conseguente attribuzione del relativo livello di rischio è stata utilizzata la metodologia di cui all'allegato 5 “Tabella valutazione del rischio” al P.N.A, integrata dalle precisazioni rilasciate ratione materiae dal Ministero della Funzione Pubblica

A seguito della valutazione del rischio di ciascun progetto si provvede poi alla ponderazione dello stesso considerandolo alla luce dell'analisi effettuata e nel raffronto con altri rischi al fine di decidere le priorità e l'urgenza delle misure preventive.

Per gestione del rischio si intende l'insieme delle attività coordinate, dirette a guidare e tenere sotto controllo il funzionamento dell'Ente, con l'intento di eludere ex ante possibili situazioni che ne compromettano l'integrità. Il Comune di Mirano al fine di prevenire i rischi della corruzione si è dotato del piano provvisorio anticorruzione.

L'identificazione del rischio consiste nel ricercare, individuare e descrivere i “rischi di corruzione” intesa nella più ampia accezione della legge 190/2012.

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

Questi sono fatti emergere considerando il contesto esterno ed interno all'amministrazione, anche con riferimento alle specifiche posizioni organizzative presenti all'interno dell'amministrazione.

I rischi sono identificati:

attraverso la consultazione ed il confronto tra i soggetti coinvolti, tenendo presenti le specificità dell'ente, di ciascun processo e del livello organizzativo in cui il processo si colloca;

valutando i passati procedimenti giudiziari e disciplinari che hanno interessato l'amministrazione;

applicando a tutti i procedimenti e processi i criteri descritti nell'Allegato 5 del PNA: Stima del valore della probabilità che il rischio si concretizzi moltiplicata per la Stima del valore dell'impatto che si misura in termini di impatto economico, organizzativo, reputazionale e sull'immagine che un eventuale fenomeno corruttivo potrebbe comportare. L'analisi del rischio si conclude moltiplicando tra loro valore della probabilità e valore dell'impatto per ottenere il valore complessivo, che esprime il livello di rischio del processo.

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

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

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

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

- a) la trasparenza, che come già precisato costituisce oggetto del Programma triennale per la trasparenza e l'integrità quale "sezione" del PTPC; gli adempimenti per la trasparenza possono essere misure obbligatorie o ulteriori; le misure ulteriori di trasparenza sono indicate nel PTTI, come definito dalla delibera CIVIT 50/2013;
- b) l'informatizzazione dei processi che consente, per tutte le attività dell'amministrazione, la tracciabilità dello sviluppo del processo e riduce quindi il rischio di "blocchi" non controllabili con emersione delle responsabilità per ciascuna fase;
- c) l'accesso telematico a dati, documenti e procedimenti e il riutilizzo di dati, documenti e procedimenti che consente l'apertura dell'amministrazione verso l'esterno e, quindi, la diffusione del patrimonio pubblico e il controllo sull'attività da parte dell'utenza;
- d) il monitoraggio sul rispetto dei termini procedurali per far emergere eventuali omissioni o ritardi che possono essere sintomo di fenomeni corruttivi.

Le misure specifiche previste e disciplinate dal presente sono descritte nelle tabelle allegate al presente provvedimento.

### **3. Azioni obbligatorie**

#### **3.1 Individuazione del Responsabile della prevenzione dalla corruzione.**

Il Comune di Mirano, con determina del Sindaco n. 4 del 14.3.2013 ha provveduto ad individuare nel Segretario Generale dell'Ente il Responsabile della prevenzione dalla corruzione

Il suddetto Responsabile nei termini previsti dalla legge n. 190/2012:

- a) propone all'organo di indirizzo politico l'adozione del piano;
- b) definisce procedure appropriate per selezionare e formare i dipendenti destinati ad operare in settori esposti alla corruzione;
- c) verifica l'efficace attuazione del Piano e la sua idoneità e propone la modifica dello stesso in caso di accertate significative violazioni o quando intervengono mutamenti nell'organizzazione o nell'attività dell'Amministrazione;
- d) verifica, d'intesa con il Dirigente competente, la rotazione degli incarichi negli uffici preposti allo svolgimento delle attività in cui è elevato il rischio di corruzione;
- e) individua il personale da inserire nei programmi di formazione;
- f) pubblica sul sito web della P.A. una relazione recante i risultati dell'attività svolta;
- g) trasmette la relazione di cui sopra agli organi di indirizzo politico della P.A.;
- h) riferisce sull'attività nei casi in cui l'organo di indirizzo politico lo richieda o qualora lo stesso responsabile lo ritenga opportuno.

#### **3.2 Controllo sugli atti**

In materia di controllo, al fine di prevenire la corruzione, un ruolo importante è dato dal controllo amministrativo e contabile, sia nella fase preventiva che successiva di formazione dei provvedimenti.

Come dispone l'art. 147-bis del TUEL l'istituto in parola è assicurato, nella fase preventiva della formazione dell'atto, da ogni Dirigente ed è esercitato attraverso il rilascio del parere di regolarità tecnica attestante la regolarità e la correttezza dell'azione amministrativa.



Il controllo contabile è effettuato dal Dirigente del servizio contabilità ed è esercitato attraverso il rilascio del parere di regolarità contabile e del visto attestante la copertura finanziaria.

A tal proposito il Comune di Mirano con deliberazione consiliare n. 4 del 10.1.2013 si è dotato del Regolamento sui controlli interni e con deliberazione di Giunta n. 149 del 29.08.2013 è stata approvata la metodologia di tali controlli.

Per l'anno 2015 si propone la modifica dell'art. 2 comma 1 del Regolamento surrichiamato in relazione alla "Unità di controllo" prevedendo che le verifiche sugli atti amministrativi ai sensi degli art. 147 e seguenti del TUEL n. 267/2000 vengano effettuate da un gruppo composto dal Segretario generale, dal Responsabile del Servizio Finanziario e dai Dirigenti.

### **3.3 Codice di comportamento nazionale e del Comune**

Il codice di comportamento è uno strumento per l'attuazione di buone pratiche di condotta, un punto di riferimento e una guida per chi lavora nella P.A., molto spesso infatti si pensa che il modo più efficace per raggiungere l'obiettivo della massimizzazione dell'utilità per il cittadino sia quello di mettere in campo pratiche repressive, sottovalutando quindi l'importanza degli effetti positivi che possono essere generati da una responsabilità sociale diffusa.

In quest'ottica, l'Ente ha fatto proprio il D.P.R. 16 aprile 2013, n. 62, disponendo inoltre che contestualmente alla sottoscrizione del contratto di lavoro o, in mancanza, all'atto di conferimento dell'incarico, sarà cura del competente Dirigente consegnare e far sottoscrivere ai nuovi assunti, con rapporti comunque denominati, copia del codice. Il codice di comportamento nazionale è stato pubblicato nel sito istituzionale e affisso nei pressi dei terminali di rilevazione delle presenze.

Con determinazione del Segretario Generale n. 967 del 5.12.2013 è stata approvata la bozza di "Codice di comportamento del Comune di Mirano". Sulla stessa è stato acquisito in data 23.12.2013 il parere del nucleo di valutazione della performance.

Con avviso del Responsabile della Prevenzione e della Corruzione pubblicato nel sito internet comunale è stata avviata la procedura aperta al fine della formulazione di proposte di modifiche o integrazioni alla suddetta bozza con assegnazione del termine per la loro presentazione.

Con deliberazione di G.C. n. 266 del 30.12.2013 è stato conseguentemente approvato il Codice di Comportamento del Comune di Mirano, riprodotto in allegato.

### **3.4 Rotazione del personale**

L'art. 1 comma 5, lett. b, della Legge 190/2012 impone alle Amministrazioni di prevedere, nei settori particolarmente esposti alla corruzione, la rotazione del personale dirigenziale, dei titolari delle posizioni organizzative e del personale con funzioni di responsabilità (ivi compresi i responsabili del procedimento).

L'adozione di adeguati sistemi di rotazione del personale addetto alle aree a rischio deve essere attuata con l'accortezza di mantenere continuità e coerenza degli indirizzi e le necessarie competenze delle strutture.

La ratio alla base della norma non è certamente quella di non confermare dipendenti e dirigenti che si sono distinti nel loro campo, ma quella di evitare che un soggetto sfrutti un potere o una conoscenza acquisita per ottenere un vantaggio illecito, inoltre in questo modo si possono sfruttare i vantaggi derivanti dalla job rotation, vantaggi a favore tanto dell'Ente quanto del dipendente permettendo ai collaboratori di accumulare velocemente una buona esperienza in funzioni diverse ed in svariati settori. Grazie a sfide sempre diverse, infatti, la rotazione del personale consente ai collaboratori di perfezionare le proprie capacità.

Permette inoltre all'Ente di essere più flessibile e di sfruttare a pieno le conoscenze e le potenzialità dei propri dipendenti.

L'Amministrazione, pur riconoscendo che la rotazione del personale addetto alle aree a più elevato rischio di corruzione rappresenta una misura di particolare rilievo nella strategia di prevenzione della corruzione, come previsto nel Piano Nazionale Anticorruzione, evidenzia che, in ragione delle ridotte dimensioni dell'ente e del numero limitato di personale operante al suo interno, la rotazione del personale incaricato di funzioni dirigenziali e di posizione organizzativa potrebbe causare inefficienza e inefficacia dell'azione amministrativa tale da precludere in alcuni casi la possibilità di erogare in maniera ottimale i servizi ai cittadini. Non esistono figure professionali perfettamente fungibili.

In ogni caso l'Ente ha comunque attivato alcune iniziative significative per assicurare l'attuazione della misura.

Dal 1 gennaio 2015 la funzione di Polizia Locale afferente al Comune di Mirano con il relativo personale è stata trasferita all'Unione dei Comuni del Miranese, ove opera in sinergia con tutti gli analoghi servizi di vigilanza locale trasferiti dai Comuni aderenti.

Ad ottobre 2015, a seguito della riorganizzazione della Struttura Organizzativa dell'Ente, è stato istituito un apposito Ufficio che si occupa ratione materiae in posizione di terzietà di Anticorruzione e Trasparenza.

#### **3.4.1 Rotazione dei Dirigenti**

Il Sindaco con proprio decreto fissa la durata degli incarichi dirigenziali ricompresa tra la durata minima di anni tre determinata dall'art. 19 del D.Lgs. 165/2001 e la durata massima corrispondente al mandato del Sindaco. Per i dirigenti la rotazione integra i criteri di conferimento dei relativi incarichi ed è attuata alla scadenza dell'incarico.

L'ente intende adeguare il proprio ordinamento alle previsioni di cui all'art. 16, comma 1, lett. I-quater), del decreto legislativo 165/2001, in modo da assicurare la prevenzione della corruzione mediante la tutela anticipata.

Le ridotte dimensioni organizzative dell'Ente e l'assenza di figure professionali perfettamente fungibili rendono difficoltosa, di fatto, l'applicazione concreta del criterio della rotazione.

In ogni caso l'amministrazione si è comunque attivata, per assicurare l'attuazione della misura, condividendone le finalità e gli obiettivi.

A seguito dell'avvio e della conclusione nell'anno 2015 di una procedura selettiva per l'individuazione di un Dirigente Amministrativo, alcuni incarichi di assoluto rilievo (quali l'ufficio Risorse Umane, gli Uffici Economato Appalti e Contratti e l'Ufficio Multisportello) a fine dell'anno 2015 /inizio 2016 sono stati riattribuiti a soggetti diversi dai precedenti assegnatari.

Vi è l'intento di attuare ulteriori misure di rotazione nel corso dell'anno 2016 a seguito della scadenza degli incarichi dirigenziali il 31.12.2015 e del collocamento in quiescenza ope legis di un dirigente tecnico.

#### **3.4.2 Rotazione del personale titolare di Posizioni Organizzative, dei responsabile di servizio e dei responsabili dei procedimenti**

L'ente intende adeguare il proprio ordinamento alle previsioni di cui all'art. 16, comma 1, lett. I-quater), del decreto legislativo 165/2001, in modo da assicurare la prevenzione della corruzione mediante la tutela anticipata.

Le ridotte dimensioni organizzative dell'Ente e l'assenza di figure professionali perfettamente fungibili rendono difficoltosa, di fatto, l'applicazione concreta del criterio della rotazione.

In ogni caso l'amministrazione si è comunque attivata, per assicurare l'attuazione della misura, condividendone le finalità e gli obiettivi.

Per quanto riguarda l'anno 2015 gli incarichi di posizione organizzativa scadranno il 31.12.2015. A seguito del processo di valutazione della revisione

della ponderazione degli incarichi e dei Servizi assegnati gli incarichi potranno essere riattribuiti a soggetti diversi dagli attuali incaricati.

Nel corso del periodo di durata degli incarichi il Responsabile della corruzione potrà predisporre, sulla base delle segnalazioni dei dirigenti indicanti i titolari di Posizione Organizzativa, i responsabili di servizio e i responsabili dei procedimenti addetti alle funzioni particolarmente a rischio, e qualora non comporti una riduzione dell'efficienza dell'Ente nell'espletamento dei servizi una bozza di atto di disciplina della rotazione, sottoponendo all'approvazione alla Giunta Comunale, previa adeguata informazione alle organizzazioni sindacali rappresentative.

L'atto di disciplina della rotazione dovrà comunque essere proposto dal Responsabile della prevenzione della corruzione nel caso di segnalazioni di irregolarità da parte dei titolari di Posizione Organizzativa, dei responsabili di servizio o dei responsabili di procedimento allo stesso pervenute nell'arco della durata degli incarichi.

Nel formulare la proposta di atto di disciplina della rotazione il Responsabile della corruzione assicurerà il rispetto delle indicazioni di cui all'allegato 1 B5 "Rotazione del personale addetto alle aree a rischio corruzione" del Piano Nazionale Anticorruzione.

Al fine di consentire la massima trasparenza e pari opportunità ed eventuale rotazione, si propone quale ulteriore misura per l'anno 2016 di attribuire gli incarichi delle Posizioni Organizzative che risulteranno dalle procedure di ponderazione in corso in base a bandi di selezione interni e/o in base a metodologie di valutazione comparative.

### **3.5 Formazione dei dipendenti**

L'importanza della formazione del personale degli Enti locali si accresce ogni giorno di più. La sorgente di tale mutamento è composita. Hanno inciso il processo di radicale trasformazione del ruolo dei Comuni, il nuovo profilo richiesto ai segretari comunali, ai dirigenti e a tutto il personale a seguito delle nuove opportunità offerte dall'e-governement e la necessità di diffusione della capacità di utilizzazione delle tecnologie informatiche e telematiche, nonché la necessità di un costante aggiornamento sulle numerose novità legislative.

La formazione deve servire alla Pubblica Amministrazione per imparare a dialogare, in forma sempre autorevole, ma con apertura, efficacia, disponibilità. Deve svilupparsi come "impresa che impara" o "impresa all'ascolto", come hanno scritto i maestri del management privato e pubblico. Interviene in questa direzione anche la legge n. 190 del 06/11/2012 nel momento in cui dispone la formazione continua e puntuale dei dipendenti in materia di anticorruzione.

Il Servizio Risorse Umane, nell'ambito del piano triennale formativo, ha dedicato una sezione speciale sulla formazione riguardante le norme e le metodologie comuni per la prevenzione della corruzione.

L'aspetto formativo deve definire le buone prassi per evitare fenomeni corruttivi attraverso i principi della trasparenza dell'attività amministrativa, le rotazioni di dirigenti e funzionari e la parità di trattamento.

Inoltre, la formazione deve indicare le modalità per segnalare eventuali fenomeni corruttivi da parte dei dipendenti, garantendo la riservatezza dell'informazione.

L'obiettivo è di creare quindi un sistema organizzativo di contrasto fondato sia sulle prassi amministrative sia sulla formazione del personale.

La formazione deve tendere al raggiungimento degli obiettivi indicati nell'allegato 1.B.13 "Formazione" al Piano Nazionale Anticorruzione.

I fabbisogni formativi sono individuati dal Responsabile della Prevenzione in raccordo con i Dirigenti e le iniziative formative vanno inserite anche nel Piano Triennale della Formazione.

Il piano di formazione deve essere strutturato su due livelli:

- livello generale, rivolto a tutti i dipendenti: riguarda l'aggiornamento delle competenze (approccio contenutistico) e le tematiche dell'etica e della legalità (approccio valoriale); deve riguardare il contenuto dei codici di comportamento e il codice disciplinare deve basarsi prevalentemente sull'esame di casi concreti; deve essere prevista l'organizzazione di appositi focus group, composti da un numero ristretto di dipendenti e guidati da un animatore, nell'ambito dei quali vengono esaminate ed affrontate problematiche dell'etica calate nel contesto del Comune al fine di far emergere il principio comportamentale eticamente adeguato nelle diverse situazioni;
- livello specifico, rivolto al responsabile della prevenzione, ai referenti, ai dirigenti, ai responsabili del procedimento addetti alle aree a rischio: riguarda le politiche, i programmi e i vari strumenti utilizzati per la prevenzione e tematiche settoriali, in relazione al ruolo svolto da ciascun soggetto nell'Amministrazione.

Il piano di formazione deve:

- tener conto dell'importante contributo che può essere dato dagli operatori interni al Comune, inseriti come docenti nell'ambito di percorsi di aggiornamento e formativi in house;
- prevedere, per l'avvio al lavoro e in occasione dell'inserimento di dipendenti in nuovi settori lavorativi, l'attuazione di forme di affiancamento con l'obbligo per il personale esperto prossimo al collocamento in quiescenza

di un periodo di sei mesi di “tutoraggio”, fermo restando il rispetto del vincolo di spesa di personale;

□ prevedere iniziative di formazione specialistiche per il responsabile della prevenzione, comprensive di tecniche di risk management e per le figure a vario titolo coinvolte nel processo di prevenzione.

Nel piano di formazione dovranno essere indicati:

- i dipendenti, i funzionari, i dirigenti che svolgono attività nell'ambito delle materie oggetto di formazione;
- il grado di informazione e di conoscenza dei dipendenti nelle materie/attività a rischio di corruzione;
- le metodologie formative: prevedendo la formazione applicata ed esperienziale (analisi dei rischi tecnici) e quella amministrativa (analisi dei rischi amministrativi); ciò con vari meccanismi di azione (analisi dei problemi da visionare, approcci interattivi, soluzioni pratiche ai problemi ecc.);
- le modalità del monitoraggio sistematico del livello di attuazione dei processi formativi e della loro efficacia. Il monitoraggio potrà essere realizzato attraverso questionari destinati ai soggetti destinatari della formazione. Le domande riguarderanno le priorità di formazione e il grado di soddisfazione dei percorsi già avviati.

Il piano formativo viene adeguato sulla base delle esigenze formative che emergeranno in sede di relazione conclusiva, di ciascun anno, del Responsabile della corruzione e dalle proposte dei Dirigenti sulla base delle esigenze evidenziate dal personale della propria area.

### **3.6 Conferimento e autorizzazione incarichi**

La disciplina dell'incompatibilità nel pubblico impiego è una diretta derivazione del dovere di esclusività della prestazione lavorativa del pubblico dipendente.

Il dovere di esclusività del pubblico dipendente garantisce l'imparzialità ed il buon andamento dell'azione amministrativa e si sostanzia nel dovere dello stesso di dedicare esclusivamente all'ufficio la propria attività lavorativa, senza distrazione delle proprie energie lavorative in attività estranee a quelle attinenti al rapporto di impiego.

Attraverso il dovere di esclusività l'amministrazione persegue il suo interesse ad assicurarsi integralmente le energie lavorative dei propri dipendenti, evita possibili conflitti di interesse fra quelli della pubblica amministrazione e quelli afferenti ad altri soggetti, pubblici o privati, ai quali il dipendente dovesse prestare la propria opera, inibendo così la formazione di centri di interesse alternativi rispetto all'ufficio pubblico cui appartiene il dipendente.

Per la disciplina delle attività non autorizzabili e delle procedure di autorizzazione si rinvia al titolo VII del regolamento sull'ordinamento generale degli uffici e servizi.

Per l'anno 2016 si procederà alla verifica delle dichiarazioni dei redditi percepiti nell'anno 2013 di un campione compreso tra il 10 e il 20% dei dipendenti, al fine di accertare che i redditi diversi dal lavoro dipendente derivino da incarichi regolarmente autorizzati.

### **3.7 Inconferibilità per incarichi dirigenziali e incompatibilità per particolari posizioni dirigenziali**

In attuazione del comma 49, art. 1, della Legge 190/2012, il Legislatore ha adottato il Decreto Legislativo 39/2013 recate le disposizioni in materia di inconferibilità e incompatibilità.

Il Consiglio dei Ministri del 21 Marzo 2013 ha approvato in via definitiva il decreto legislativo attuativo della legge Severino (L. n. 190/2012) in materia di incompatibilità e inconferibilità degli incarichi dirigenziali e di vertice nelle pubbliche amministrazioni, per la prima volta specificamente considerati nell'ottica di prevenzione dei fenomeni di corruzione e di cattiva amministrazione.

La delega, contenuta negli art. 49 e 50 della L. n. 190/2012, riferiva genericamente l'inconferibilità, che si riscontra a monte del conferimento dell'incarico dirigenziale, ai casi in cui il potenziale destinatario dell'incarico avesse tenuto comportamenti o assunto cariche o svolto attività che lasciassero presumere la possibile sussistenza di un conflitto di interessi, mentre riferiva l'incompatibilità alle situazioni di conflitto a valle, cioè tra incarico dirigenziale già assunto e attività o cariche in potenziale conflitto con l'interesse pubblico sotteso al primo.

Sono tre le cause di inconferibilità degli incarichi: la presenza di condanne penali anche non definitive per reati contro la pubblica amministrazione, la provenienza da incarichi e cariche in enti privati e da organi di indirizzo politico in Pubbliche Amministrazioni.

Lo svolgimento di funzioni in organi di indirizzo politico costituirà invece causa di incompatibilità.

E' presente altresì un articolato apparato sanzionatorio: si va dalla nullità dell'atto di conferimento dell'incarico adottato in violazione di legge alla nullità dei relativi contratti, alla decadenza dall'incarico alla risoluzione del relativo contratto dopo 15 giorni dalla contestazione della causa di incompatibilità da parte del responsabile anticorruzione.

Sul versante soggettivo invece, si va dall'obbligo, per quest'ultimo, di segnalazione delle possibili violazioni alla Corte dei Conti all'Autorità Garante delle Comunicazioni e del Mercato e all'Autorità nazionale anticorruzione (che ha poteri di sospensione della procedura di conferimento dell'incarico) alla previsione di responsabilità erariale per le conseguenze economiche degli atti nulli adottati e, infine, alla sospensione per tre mesi dal conferimento di incarichi per i componenti degli organi interessati.

In attuazione dell'art. 3 e dell'art. 20 del presente Decreto Legislativo, recante disposizioni in materia di dichiarazione sulla insussistenza di cause di inconferibilità o incompatibilità, sarà compito dell'Amministrazione far sottoscrivere, da tutti gli interessati, e pubblicare sul sito istituzionale, le dichiarazioni di cui agli allegati al presente.

Le dichiarazioni dovranno essere firmate da tutti i Dirigenti, i titolari di Posizione Organizzativa e dai loro sostituti al momento della stipula del contratto e comunque annualmente entro 30 giorni dal momento dell'approvazione del Piano Triennale per la Prevenzione della Corruzione. Nel corso del 2016 si procederà alla verifica dell'insussistenza in capo agli incaricati di condanne penali anche non definitive per reati contro la pubblica amministrazione attraverso la verifica del casellario giudiziale per l'accertamento di una delle cause di inconferibilità per lo svolgimento di incarichi e cariche in organi di indirizzo politico attraverso la consultazione dell'anagrafe degli amministratori locali e regionali presso il Ministero dell'Interno per la verifica di cause di incompatibilità.

### **3.8 Obbligo di astensione in caso di conflitto di interesse**

Il conflitto di interessi è la situazione in cui un interesse secondario interferisce, ovvero potrebbe tendenzialmente interferire (o appare avere la potenzialità di interferire), con l'abilità di un funzionario pubblico ad agire in conformità con i suoi doveri e responsabilità (interesse primario).

Questa definizione richiede la presenza di tre elementi chiave:

- una relazione di agenzia, ossia una relazione tra un soggetto delegante (principal) e uno delegato (agent), in cui il secondo ha il dovere di agire nell'interesse (primario) del primo;
- la presenza di un interesse secondario nel soggetto delegato (di tipo finanziario o di altra natura);
- la tendenziale interferenza dell'interesse secondario con l'interesse primario.



Il termine “tendenzialmente” vuole sottolineare che l’interferenza si presenta con diversa intensità a seconda dell’agent portatore dell’interesse secondario e della rilevanza assunta da tale interesse.

Si ricorda in merito che il “codice di comportamento” prevede tra l’altro quanto segue:

Il dipendente si astiene dal prendere decisioni o svolgere attività inerenti alle sue mansioni in situazioni di conflitto, anche potenziale, di interessi con interessi personali, del coniuge, di conviventi, di parenti, di affini entro il secondo grado. Il conflitto può riguardare interessi di qualsiasi natura, anche non patrimoniali, come quelli derivanti dall'intento di voler assecondare pressioni politiche, sindacali o dei superiori gerarchici.

Il dipendente si astiene 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 sia amministratore o gerente o dirigente. Il dipendente si astiene in ogni altro caso in cui esistano gravi ragioni di convenienza.

In tal caso il Dirigente, il titolare della posizione organizzativa o il responsabile del procedimento, ove competente ad emanare il provvedimento finale, dovrà astenersi dall’emanare il provvedimento inoltrando tempestivamente apposita comunicazione al Responsabile della prevenzione dalla corruzione, anche ai fini del monitoraggio dei rapporti tra Comune e soggetti esterni, di cui al successiva paragrafo 3.13 del presente Piano.

In questo caso il provvedimento finale verrà adottato dal Responsabile di servizio, ove presente, o dal Segretario generale o, in caso di conflitto di interesse anche di questo, dal Vice Segretario.

Con l’intento di ridurre il citato rischio di conflitto i Dirigenti e i titolari di Posizioni Organizzative devono adottare, in tutti i provvedimenti finali di carattere monocratico, nei verbali di commissioni di gara e di concorso, nonché nei contratti e convenzioni, la seguente dicitura:

“il/i sottoscritto/i dichiara/no di non trovarsi in una situazione di conflitto di interesse, anche potenziale, come disposto dall’ art. 6 comma 2 e art. 7 del Codice di Comportamento e di essere a conoscenza delle sanzioni penali cui incorre nel caso di dichiarazione mendace o contenente dati non più rispondenti a verità, come previsto dall'art. 76 del D.P.R. 28.12.2000, n. 445”.

La presenza della suddetta dicitura e la sua corrispondenza alla realtà sarà inoltre materia di controllo successivo sugli atti.

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

In un'ottica di collaborazione tutti Dirigenti e i titolari di posizione organizzativa (a norma dell' art. 16 del D. Lgs. 165/2001, art. 20 del D.P.R. 3/1957, art. 1 della L. 20/1994 e art. 331 c.p.p.) sono tenuti a svolgere attività informativa nei confronti del Responsabile, anche su segnalazione dei propri dipendenti.

Ai fini e per gli effetti dell'art. 1, comma 51, della legge 190/2012 il Comune ha reso operativa la seguente casella di posta elettronica [responsabilelacorruzione@comune.mirano.ve.it](mailto:responsabilelacorruzione@comune.mirano.ve.it) , al cui accesso ha titolo esclusivamente il Responsabile della prevenzione della corruzione:

Alla suddetta casella di posta elettronica potranno scrivere i dipendenti comunali che intendono segnalare condotte illecite, concrete o potenziali, di cui siano venuti a conoscenza in ragione del rapporto di lavoro, essendo in ciò tutelati dalla previsione della citata norma senza. Pertanto, poter essere sanzionati, licenziati o sottoposti ad una misura discriminatoria, diretto o indiretta, avente effetti sulle condizioni di lavoro per motivi collegati, direttamente o indirettamente, alla segnalazione.

Resto fermo che nell'ambito del procedimento disciplinare, l'identità del segnalante non può essere rivelata, senza il suo consenso, sempre che la contestazione dell'addebito disciplinare sia fondata su accertamenti distinti e ulteriori rispetto alla segnalazione. Qualora la contestazione sia fondata, in tutto o in parte, sulla segnalazione, l'identità può essere rivelata solo eccezionalmente per la difesa dell'incolpato.

L'adozione di misure discriminatorie è segnalata al Dipartimento della funzione pubblica, per i provvedimenti di competenza, dall'interessato o dalle organizzazioni sindacali maggiormente rappresentative nell'amministrazione nella quale le stesse sono state poste in essere.

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

### **3.10 Formazione di commissioni assegnazione agli uffici, conferimento di incarichi in caso di condanna per delitti contro la P.A.**

Ai sensi e per gli effetti dell'art. 35 - bis "Prevenzione del fenomeno della corruzione nella formazioni di commissioni e nelle assegnazioni agli uffici" del D.Lgs. n. 165/2001, introdotto dall'art. 1, comma 46 delle legge n. 190/1992 i dipendenti che

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

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

dovranno sottoscrivere, prima dell'assegnazione ai suddetti uffici o prima della formazione delle suddette commissioni, una dichiarazione sostitutiva dell'atto di notorietà con la quale dichiarino di non essere stati condannati, per reati contro la Pubblica Amministrazione.

I regolamenti disciplinanti la formazione delle commissioni di cui sopra e la nomina dei relativi segretari verranno modificati per recepire la suddetta previsione di legge.

### **3.11 Attività successiva alla cessazione dal servizio**

Ai sensi e per gli effetti dell'art. 53, comma 16 - ter del D.Lgs. n. 165/2001, introdotto dall'art. 1, comma 42, lettera l, della legge n. 190/2012, i dipendenti che, negli ultimi tre anni di servizio, hanno esercitato poteri autoritativi o negoziali per conto del Comune non possono svolgere, nei tre anni successivi alla cessazione del rapporto di lavoro, attività lavorative o professionali presso soggetti privati destinatari dell'attività del Comune svolta attraverso i medesimi poteri. La violazione del divieto comporta la nullità dei contratti conclusi e degli incarichi conferiti. I soggetti privati che hanno concluso i contratti o conferito gli incarichi in violazione del divieto non possono contrattare con la pubblica amministrazione per i successivi tre anni.

### **3.12 Monitoraggio dei tempi procedurali e potere sostitutivo in caso di mancato rispetto dei termini di conclusione.**

Il Comune, ai sensi e per gli effetti dall'art. 1, comma 9, lettera d), della legge n. 190/2012, nell'ambito del coordinamento del presente piano con il ciclo della performance, inserirà tra gli obiettivi strategici di detto ciclo per il triennio 2016 - 2018, l'implementazione di un work flow dei procedimenti amministrativi da attuare con gradualità, anche in forma non informatizzata, nella prospettiva di pervenire alla informatizzazione dei processi onde

consentire per tutte le attività del Comune la tracciabilità dello sviluppo del processo e il monitoraggio dei tempi dei procedimenti.

Il Comune di Mirano ha dato attuazione all'art. 2 della legge n. 241/1990, come novellato dall'art. 1 del D.L. 5/2012, che ha previsto il potere sostitutivo in caso di mancata emanazione del provvedimento nei termini di legge, individuando, con deliberazione di G.C. n. 33 del 1.3.2013, il Segretario Generale quale soggetto titolare di detto potere sostitutivo nei confronti del titolare di posizione organizzativa o responsabile di servizio che nei termini di legge non abbia concluso il procedimento per inerzia o ritardo dello stesso.

Si allega al presente piano il format da utilizzare da parte del privato interessato per richiedere l'intervento sostitutivo.

### **3.13 Monitoraggio dei rapporti Amministrazione/soggetti esterni**

Il Comune, ai sensi e per gli effetti dell'art. 1, comma 9, lettera e), della legge n. 190/2012 attiverà, un sistema di monitoraggio dei rapporti tra lo stesso e i soggetti che con il Comune stipulano contratti o che sono interessati a procedimenti di autorizzazione, concessione o erogazione di vantaggi economici di qualunque genere.

Il sistema di monitoraggio dovrà in particolare verificare la sussistenza di eventuali relazioni di parentela o affinità tra i titolari, gli amministratori, i soci e i dipendenti dei soggetti che intrattengono i suddetti rapporti con il Comune e i Dirigenti titolari e i dipendenti del Comune stesso che abbiano un interesse diretto nel provvedimento.

Ai fini del monitoraggio il Responsabile della prevenzione dalla corruzione utilizza le segnalazioni allo stesso eventualmente pervenute, ai sensi del precedente paragrafo 3.8, evidenziando situazioni di conflitto di interesse.

### **3.14 Azioni di sensibilizzazione e rapporti con la società civile.**

Ai fini e per gli effetti degli articoli 5 e 13 del Titolo II (Misure preventive) della Convenzione delle Nazioni Unite sulla corruzione il Comune di Mirano attiva un canale dedicato alle segnalazioni dall'esterno al Responsabile della prevenzione dalla corruzione di episodi di corruzione, cattiva amministrazione e conflitto di interesse coinvolgenti dipendenti del Comune.

A tal fine i soggetti esterni potranno utilizzare la medesima casella di posta elettronica [responsabile dellacorruzione@comune.mirano.ve.it](mailto:responsabile dellacorruzione@comune.mirano.ve.it) il cui accesso è riservato esclusivamente al Responsabile della prevenzione dalla corruzione di cui al precedente paragrafo 3.9 del presente Piano.

Il notiziario comunale dedicherà un'apposita sezione alla comunicazione e diffusione delle strategie di prevenzione dei fenomeni corruttivi impostata e attuata mediante il presente Piano.

### **3.15 Patti di integrità negli affidamenti.**

Il Comune di Mirano recepirà e farà propri eventuali protocolli di legalità o patti di integrità che dovessero essere adottati a livello regionale o provinciale o da parte della Prefettura di Venezia riservandosi, in tal caso, di prevedere nei propri avvisi, bandi di gara o lettere di invito che il mancato rispetto delle clausole contenute in detti protocolli o patti costituisce causa di esclusione dalla gara.

## **4 Piano triennale della trasparenza e dell'integrità.**

### **4.1 Premessa**

Il Comune di Mirano con deliberazione di C.C. n. 17 del 25.3.2013 ha già adottato il Programma triennale per la Trasparenza e l'Integrità così come allora definito nell'articolo 11 del Decreto Legislativo n. 150/2009.

Con l'entrata in vigore della legge n. 190/2012 e l'adozione del P.N.A, gli adempimenti di trasparenza sono stati espressamente previsti come misura obbligatoria di carattere trasversale di prevenzione della corruzione (Tavola n. 3 allegata al PNA) e, conseguentemente, il Piano triennale della trasparenza e dell'integrità è configurato come, di norma, sezione del Piano triennale di prevenzione dalla corruzione.

In attuazione della delega contenuta nella suddetta legge è stato poi emanato il Decreto Legislativo n. 33/2013 che ha disciplinato puntualmente gli obblighi di pubblicità.

La legge n. 190/2012 ha fissato dei punti chiave per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella Pubblica Amministrazione. Il Decreto n. 33/2013 che ne è scaturito, pertanto, ha di fatto attribuito una seconda e ulteriore funzione alla trasparenza, che, per forza di cose, si lega a quello originario. Non più solo un metodo per assicurare ai cittadini la piena conoscenza dei programmi e delle azioni amministrative, nonché i profili di chi li governa e di chi è chiamato a dare attuazione agli indirizzi degli organismi politici, con la conseguente possibilità di controllare l'operato delle amministrazioni medesime e di partecipare alle loro iniziative. Ora la trasparenza è diventata anche un sistema per porre un freno al fenomeno della corruzione e dell'illegalità, di cui spesso - purtroppo - si trovano segni tangibili in documenti ufficiali (inchieste della magistratura, relazioni della Corte dei Conti, ecc.) e nelle pagine degli organi di informazione.

### **4.2 Il responsabile della trasparenza**

Il Responsabile per la trasparenza per il Comune di Mirano è stato individuato, con delibera di Giunta n. 26 del 19.2.2013 nel Dr. Silvano Longo, Segretario Generale.

Il responsabile per la trasparenza:

- svolge stabilmente un'attività di controllo sull'adempimento da parte dell'amministrazione degli obblighi di pubblicazione previsti dalla normativa vigente, assicurando la completezza, la chiarezza e l'aggiornamento delle informazioni pubblicate, 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.
- provvede all'aggiornamento del Programma triennale per la trasparenza e l'integrità;
- controlla e assicura la regolare attuazione dell'accesso civico;
- in relazione alla loro gravità, segnala i casi di inadempimento o di adempimento parziale degli obblighi in materia di pubblicazione previsti dalla normativa vigente, all'ufficio di disciplina, per l'eventuale attivazione del procedimento disciplinare. Il responsabile segnala altresì gli inadempimenti al vertice politico dell'amministrazione, all'OIV ai fini dell'attivazione delle altre forme di responsabilità e all'Autorità nazionale anticorruzione.

#### **4.3 Il ruolo dei Dirigenti**

I Dirigenti:

- adempiono agli obblighi di pubblicazione, di cui all'Allegato 1 del presente Programma;
- garantiscono il tempestivo e regolare flusso delle informazioni da pubblicare ai fini del rispetto dei termini stabiliti dalla legge;
- garantiscono l'integrità, il costante aggiornamento, la completezza, la tempestività, la semplicità di consultazione, la comprensibilità, l'omogeneità, la facile accessibilità, nonché la conformità ai documenti originali in possesso dell'amministrazione, l'indicazione della loro provenienza e la riutilizzabilità delle informazioni pubblicate;

Ogni Dirigente deve garantire la pubblicazione ed aggiornamento dei dati imposti dalla vigente legislazione, come indicati nell'allegato al presente Piano, in relazione agli ambiti di rispettiva competenza, assicurando il rispetto delle vigenti disposizioni in materia di tutela della privacy e, in particolare, delle "Linee guida in materia di trattamento dei dati personali contenuti anche in atti e documenti amministrativi effettuato da soggetti pubblici per finalità di pubblicazione e diffusione sul web" di cui alla deliberazione del Garante per la protezione dei dati personali n. 88 del 22.3.2011.

A tal fine segnala tempestivamente i dati all'U.R.P. curando anche l'inserimento nel file dei dati di contesto, come indicato nelle Linee guida ANCI agli enti locali in materia di trasparenza ed integrità.

#### **4.4 Il ruolo dell'Ufficio Relazioni con il Pubblico**

L'URP pubblica tempestivamente i dati nel rispetto delle "Linee Guida per i siti web della PA - art. 4 della Direttiva 8/09 del Ministero per la pubblica amministrazione e l'innovazione", nonché delle linee guida dell'ANCI agli enti locali in materia di trasparenza ed integrità e di quanto previsto nel presente Programma.

Nel corso del 2016 verrà implementata, nell'ambito del servizio di invio ai cittadini che ne facciano richiesta denominato "Newsletter", la pubblicizzazione di tutti gli atti amministrativi adottati di natura regolamentare rilevanti per la collettività.

#### **4.5 Il ruolo del nucleo di valutazione della performance**

Il nucleo di valutazione della performance:

- verifica la coerenza tra gli obiettivi previsti nel Programma triennale per la trasparenza e l'integrità di cui all'articolo 10 del D.Lgs 33/2013 e quelli indicati nel Piano Esecutivo di Gestione.
- utilizza le informazioni e i dati relativi all'attuazione degli obblighi di trasparenza ai fini della misurazione e valutazione delle performance sia organizzativa, sia individuale del responsabile e dei dirigenti dei singoli uffici responsabili della trasmissione dei dati.

#### **4.6 Il ruolo dell'ANAC**

L'Autorità nazionale anticorruzione:

- controlla l'esatto adempimento degli obblighi di pubblicazione previsti dalla normativa vigente, esercitando poteri ispettivi mediante richiesta di notizie, informazioni, atti e documenti alle amministrazioni pubbliche e ordinando l'adozione di atti o provvedimenti richiesti dalla normativa vigente, ovvero la rimozione di comportamenti o atti contrastanti con i piani e le regole sulla trasparenza;
- controlla l'operato dei responsabili per la trasparenza a cui può chiedere il rendiconto sui risultati del controllo svolto all'interno delle amministrazioni;
- può chiedere all'organismo indipendente di valutazione (OIV) ulteriori informazioni sul controllo dell'esatto adempimento degli obblighi di trasparenza previsti dalla normativa vigente;
- può avvalersi delle banche dati istituite presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri - Dipartimento della funzione pubblica per il

monitoraggio degli adempimenti degli obblighi di pubblicazione previsti dalla normativa vigente;

- in relazione alla loro gravità, segnala i casi di inadempimento o di adempimento parziale degli obblighi di pubblicazione previsti dalla normativa vigente all'ufficio di disciplina dell'amministrazione interessata ai fini dell'eventuale attivazione del procedimento disciplinare a carico del responsabile o del dirigente tenuto alla trasmissione delle informazioni;
- segnala gli inadempimenti ai vertici politici delle amministrazioni, agli OIV e, se del caso, alla Corte dei conti, ai fini dell'attivazione delle altre forme di responsabilità rendendo pubblici i relativi provvedimenti,
- controlla e rende noti i casi di mancata attuazione degli obblighi di pubblicazione di cui all'articolo 14 del decreto legislativo n. 33/2013, pubblicando i nominativi dei soggetti interessati per i quali non si è proceduto alla pubblicazione.

#### **4.7 Le caratteristiche delle informazioni**

L'Ente è tenuto ad assicurare la qualità delle informazioni riportate nel sito istituzionale nel rispetto degli obblighi di pubblicazione previsti dalla legge, assicurandone l'integrità, il costante aggiornamento, la completezza, la tempestività, la semplicità di consultazione, la comprensibilità, l'omogeneità, la facile accessibilità, nonché la conformità ai documenti originali in possesso dell'amministrazione, l'indicazione della loro provenienza e la riutilizzabilità.

I Dirigenti quindi garantiranno che i documenti e gli atti oggetto di pubblicazione obbligatoria siano pubblicati:

- in forma chiara e semplice, tali da essere facilmente comprensibili al soggetto che ne prende visione;
- completi nel loro contenuto e degli allegati costituenti parte integrante e sostanziale dell'atto;
- con l'indicazione della loro provenienza, e previa attestazione di conformità all'originale in possesso dell'Amministrazione;
- tempestivamente;
- per un periodo di 5 anni, decorrenti dal 1° gennaio dell'anno successivo a quello da cui decorre l'obbligo di pubblicazione. Gli atti che producono i loro effetti oltre i 5 anni, andranno comunque pubblicati fino alla data di efficacia. Allo scadere del termine sono comunque conservati e resi disponibili all'interno di distinte sezioni di archivio in formato di tipo aperto ai sensi dell'articolo 68 del Codice dell'amministrazione digitale, di cui al D.Lgs. 82/2005 e saranno riutilizzabili ai sensi del D.Lgs. n. 196/2003, senza ulteriori restrizioni diverse dall'obbligo di citare la fonte e di rispettarne l'integrità.